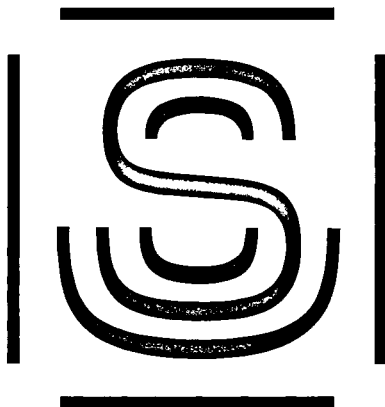


LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 27 - SAMEDI 23 MAI 1998

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



SOMMAIRE

Affaires culturelles	4187
Affaires économiques	4201
Affaires étrangères	4217
Affaires sociales	4233
Finances	4273
Lois	4291
Commission mixte paritaire	4301
Office parlementaire d'éducation	4319
Programme de travail pour la semaine du 25 au 30 mai 1998	4331

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
• <i>Sport - Protection de la santé des sportifs et lutte contre le dopage (Pjl n° 416)</i>	
- Examen du rapport	4187
 Affaires économiques	
• <i>Sécurité civile - Animaux dangereux et errants et protection des animaux domestiques (Pjl n° 409)</i>	
- Examen des amendements	4201
• <i>Mission d'information sur les organismes génétiquement modifiés</i>	
- Examen du rapport d'information	4204
• <i>Affaires sociales - Lutte contre les exclusions</i>	
- Audition de M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement	4215
 Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteur</i>	4217
• <i>Union européenne - Traité d'Amsterdam</i>	
- Audition de M. Laurent Cohen-Tanugi, avocat international sur les dispositions relatives aux questions institutionnelles	4217

- Audition de M. Jean-Louis Quermonne, directeur du pôle européen de l'Institut d'études politiques de Paris, sur les dispositions relatives aux affaires intérieures et à la justice	4223
- Audition de M. Philippe Moreau Defarges, conseiller des affaires étrangères, chargé de mission à l'Institut français des relations internationales (IFRI), sur les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	4227

Affaires sociales

• *Affaires sociales - Lutte contre les exclusions*

- Audition de M. Michel Mercier, président de la commission des affaires sociales de l'Assemblée des présidents de conseils généraux de France (APCG), accompagné de M. Bernard Cazeau, président du Conseil général de la Dordogne	4233
- Audition de M. Bertrand Fragonard, directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)	4240
- Audition de MM. Hervé Serieyx, délégué interministériel à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, et Jean Tulet, délégué adjoint	4245
- Audition de Mme Marie-Thérèse Join-Lambert, membre de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS)	4249
- Audition de Mme Alix de la Bretesche, présidente de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS), accompagnée de M. Jean-Paul Péneau, directeur général	4257
- Audition de M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement	4262

Finances

• <i>Audition de M. Jean-Cyril Spinetta, président d'Air France</i>	4273
• <i>Sport - Laboratoire national de dépistage du dopage</i>	
- Communication de M. Michel Sergent, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse	4279

	Pages
• <i>Audition de M. Claude Domeizel, président du conseil d'administration et de M. Pierre Ducret, directeur de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)</i>	4284

Lois

• <i>Sécurité civile - Polices municipales</i>	
- <i>Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur</i>	4291

Commission mixte paritaire

• <i>Prévention et répression des infractions sexuelles</i>	4301
---	------

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

• <i>Nomination de rapporteur</i>	4319
• <i>Environnement - Conséquences des installations de stockage des déchets nucléaires sur la santé publique et l'environnement</i>	
- <i>Examen de l'étude de faisabilité</i>	4319
• <i>Bioéthique - Evaluation de la loi n° 94-654 du 29 juillet 1994 relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal</i>	
- <i>Examen de l'étude de faisabilité</i>	4322
• <i>Espace - Bilan et perspectives de la politique spatiale française</i>	
- <i>Examen de l'étude de faisabilité</i>	4324
• <i>Budget de l'Office</i>	
- <i>Communication</i>	4328

	Pages
	—
• <i>Conférence de citoyens sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés</i>	
- Communication	4328
Programme de travail des commissions, commissions d'enquête, missions d'information, groupes d'étude et de travail et offices pour la semaine du 25 au 30 mai 1998.	4331

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 20 mai 1998 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - La commission a examiné le **rapport de M. François Lesein** sur le **projet de loi n° 416** (1997-1998) relatif à la **protection** de la **santé des sportifs** et à la **lutte** contre le **dopage**.

En introduction, **M. François Lesein, rapporteur**, a rappelé que la loi relative à la prévention et à la répression du dopage adoptée en 1989 avait permis d'importantes avancées dans la lutte contre le dopage, mais que la commission nationale de lutte contre le dopage, qui devait être la clef de voûte du dispositif mis en place, n'avait pas joué le rôle de régulation qui devait être le sien, notamment en matière de sanctions.

Estimant que cette carence était aujourd'hui un obstacle à la relance de la lutte contre le dopage, il a indiqué que le projet de loi proposait d'y remédier en remplaçant la commission par une autorité administrative indépendante.

Le rapporteur a, en premier lieu, dressé un constat de la situation actuelle, caractérisée par l'aggravation -voire la "banalisation"- du dopage.

Le dopage se répand dans un nombre croissant de disciplines et à tous les niveaux. Il concerne non seulement les disciplines les plus éprouvantes pour les athlètes, comme le cyclisme ou l'athlétisme, ou les plus exposées aux pressions médiatiques ou financières, comme le football, mais également des disciplines comme le billard ou le badminton, des groupements multisports comme la fédération universitaire ou les unions sportives de l'enseignement scolaire. Cette banalisation du dopage s'accompagne d'un recours croissant à des produits dangereux, anabolisants ou stupéfiants, qui comporte des risques élevés pour

la santé de ceux qui en usent, et qui est susceptible de favoriser le développement de trafics.

M. François Lesein, rapporteur, a souligné que cette situation suscitait l'inquiétude et la réprobation du public, comme l'ont illustré de récentes enquêtes d'opinion, et qu'elle avait conduit à une relance de la lutte contre le dopage aussi bien au niveau du mouvement sportif que des pouvoirs publics.

Evoquant l'audition par la commission de M. Henri Serandour, président du Comité national olympique et sportif (CNOSF), il a rappelé que le CNOSF avait créé une agence de lutte contre le dopage qui doit, dès cette année, mener une importante action de prévention au niveau local. Il a rappelé les résultats obtenus au niveau international par le Comité olympique international pour freiner le développement du dopage dans certains sports et a souligné les responsabilités du mouvement sportif, en particulier, dans l'élaboration des calendriers des compétitions sportives.

Il a relevé qu'on assistait aussi à une nouvelle prise de conscience des fédérations, qui développaient leur action en matière de prévention et de contrôle, au niveau fédéral comme à celui des clubs ou des centres de formation.

Il a également souligné le renforcement de l'action gouvernementale contre le dopage.

Les crédits consacrés à la lutte contre le dopage par le ministère de la jeunesse et des sports ont doublé de 1997 à 1998. Si les sommes concernées restent modestes -14,3 millions de francs pour le budget et 2,5 millions de francs du FNDS- c'est une évolution favorable après une période de stagnation imposée par la rigueur budgétaire et les mesures de régulation.

Cet effort budgétaire s'accompagne d'un renforcement de la coopération entre la jeunesse et les sports et les autres administrations compétentes pour lutter contre le trafic de produits dopants qui s'avère particulièrement nécessaire, la répression du trafic de produits dopants

pouvant s'appuyer sur les textes réprimant le trafic de stupéfiants ou de substances vénéneuses, l'exercice illégal de la pharmacie ou les importations illicites.

Estimant que la prévention et la répression du dopage exigeait un dispositif de sanctions efficace, **M. François Lesein, rapporteur**, a ensuite dressé un bilan mitigé de l'application de la loi du 28 juin 1989, relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants.

La commission nationale de lutte contre le dopage n'a pas joué le rôle d'impulsion et de régulation qui devait être le sien. Jusqu'à 45 % des faits de dopage ne sont pas sanctionnés et les sanctions sont très variables. Cette situation ne facilite pas l'acceptation des sanctions et nuit au fonctionnement et à la crédibilité de l'ensemble du système de prévention et de contrôle mis en place par la loi, mettant ainsi en cause l'efficacité des efforts consentis, aussi bien par l'Etat que par le mouvement sportif, pour lutter contre le développement du dopage.

M. François Lesein, rapporteur, a, en second lieu, analysé les dispositions du projet de loi.

Il a indiqué que le projet de loi ne se contentait pas de compléter la loi du 28 juin 1989 pour en combler les lacunes ou en renforcer certaines dispositions, mais qu'il reprenait l'ensemble des dispositions en vigueur relatives à la prévention et à la répression du dopage des sportifs et procédait, en conséquence, à un découpage de la loi de 1989, dont il était proposé de réduire le champ d'application au dopage des animaux participant aux manifestations et compétitions sportives.

Comprenant le souci de la ministre de la jeunesse et des sports de présenter au Parlement et à l'opinion un projet de loi " global " qui mette en relief son intention de faire porter son effort aussi bien sur le volet préventif que sur le volet répressif de la politique de lutte contre le dopage, il a néanmoins estimé que la démarche choisie conduisait à beaucoup de répétitions et à multiplier des

dispositions qui sont souvent réglementaires, et pas toujours très normatives.

Ainsi, les dispositions du projet de loi relatives à la prévention et à la surveillance médicale des sportifs ne comportent en fait qu'une seule mesure vraiment nouvelle : la mise en place d'un contrôle médical préalable à la délivrance des licences valable pour toutes les disciplines, sauf certaines disciplines à risques pour lesquelles des examens supplémentaires seront requis. Les autres dispositions de ce volet du projet de loi s'inspirent directement des dispositions de la loi de 1989, de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, et d'un décret de 1987 relatif à la surveillance médicale des activités sportives. Le rapporteur a fait observer que, si la politique de prévention du dopage était essentielle et exigeait des moyens financiers plus conséquents, elle n'exigeait pas, en revanche, de mesures législatives nouvelles car elle relevait avant tout du règlement, de l'action administrative ou de la politique contractuelle avec les fédérations. Il a estimé en conséquence que ces dispositions participaient d'une volonté d'affichage et a indiqué qu'il proposerait à la commission de préciser certaines d'entre elles mais pas de les développer.

Abordant la création du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage, **M. François Lesein, rapporteur**, a souligné que la création d'une autorité administrative indépendante dotée d'un pouvoir de proposition et d'impulsion en matière de prévention du dopage ainsi que d'un pouvoir de sanction autonome constituait l'innovation majeure du projet de loi.

Il a indiqué que cette formule avait pu susciter certaines réticences, notamment au Conseil d'Etat, mais qu'en définitive la création d'une autorité administrative indépendante paraissait la solution la plus efficace aux problèmes actuels. En effet, une modification du mode de fonctionnement de la commission nationale de lutte contre le dopage ne paraît pas envisageable. Un retour au pou-

voir de tutelle du ministre serait peu praticable, le ministre ne pouvant que déférer au juge les décisions qu'il estime illégales, et ne permettrait pas une véritable régulation. Cet inconvénient se retrouverait si l'on revenait à la pénalisation du dopage, qui n'a pas fait ses preuves entre 1965 et 1989.

M. François Lesein, rapporteur, a donc estimé préférable la création d'une autorité administrative indépendante, qui aurait l'avantage de se situer en dehors aussi bien du milieu sportif que du ministère de la jeunesse et des sports, et relevé que le dispositif proposé paraissait satisfaisant :

- il ne porte pas atteinte aux compétences des fédérations sportives, ce qui paraît essentiel, aucune politique de prévention et de répression du dopage ne pouvant réussir sans leur concours ;

- il met en place un organisme dont la composition est équilibrée et l'effectif assez restreint pour assurer un fonctionnement collégial ;

- il associe cette autorité à la politique de prévention du dopage.

Il a indiqué qu'en conséquence, en dehors de précisions et d'aménagements techniques, les amendements qu'il proposerait tendraient à renforcer le rôle de régulation du Conseil. Il a estimé, en particulier, qu'il fallait :

- élargir à la recherche en médecine du sport le pouvoir d'impulsion et de coordination du Conseil ;

- donner au Conseil un pouvoir de recommandation à l'égard des fédérations, à la fois en matière de prévention et de mise en oeuvre des procédures disciplinaires ;

- asseoir l'influence et l'autorité du Conseil en rendant public son rapport annuel.

Evoquant les dispositions renforçant les moyens de lutte contre les pourvoyeurs, **M. François Lesein, rapporteur**, s'est félicité qu'on élargisse le pouvoir d'investigation des agents du ministère de la jeunesse et des sports

aux salles de sports privées où sévissent parfois des trafics de produits dopants et que l'on renforce les pénalités. Il a toutefois rappelé que les agents du ministère ne pouvaient constater que les infractions prévues par la loi et non les infractions aux textes réprimant le trafic de stupéfiants ou le trafic illégal de produits pharmaceutiques et qu'il faudrait en conséquence qu'ils usent de leurs compétences en cohérence avec la justice et les administrations compétentes pour réprimer ces infractions.

Il a également signalé le problème posé par le développement du trafic de produits dopants sur Internet, soulignant qu'il ne pourrait être résolu qu'à travers la réglementation d'Internet et du commerce électronique.

Abordant enfin le " découpage " de la loi de 1989 opéré par le projet de loi, il a estimé qu'il était disproportionné de consacrer une loi à un aspect très partiel du dopage des animaux. Il a indiqué que le ministère de l'agriculture envisageait de proposer un texte traitant de l'ensemble de ce problème, ce qui serait sans doute la meilleure solution.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Franck Sérusclat a interrogé le rapporteur sur les substances stupéfiantes utilisées comme produits dopants et s'est inquiété du développement du trafic de spécialités de pharmacie vétérinaire utilisées à des fins de dopage. S'étonnant de la variété des disciplines sportives dans lesquelles avaient été constatés des cas de dopage, il s'est interrogé sur les causes du recours au dopage dans des sports qui n'exigent pas le développement de la résistance physique et de la force musculaire des athlètes. Il a regretté que les informations publiées, notamment dans le dictionnaire Vidal, sur la liste des substances dopantes et des spécialités en contenant, ne comportent pas d'indication sur les risques liés à leur usage et s'est par ailleurs demandé si ces informations ne pourraient pas aussi constituer dans certains cas une incitation au dopage. Il a enfin dit partager l'analyse du rapporteur sur l'intérêt de

la création du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage.

M. Jean Bernard, répondant à **M. Franck Sérusclat**, a remarqué que le dopage pouvait aussi être utilisé pour augmenter la capacité de résistance au stress des athlètes. A propos du rôle des fédérations en matière de protection de la santé des sportifs, il a jugé nécessaire de renforcer les contrôles médicaux exigés avant d'autoriser de jeunes sportifs à participer à des épreuves relevant de catégories d'âges supérieures, ces " surclassements " pouvant leur imposer des efforts excessifs qui d'ailleurs nuisent souvent à la suite de leur carrière sportive. Il a enfin évoqué les problèmes que peut poser la prescription de produits considérés comme dopants, et a insisté sur la nécessité de préciser les conditions de la compatibilité de ces traitements avec la pratique sportive.

Mme Hélène Luc a voulu savoir pourquoi le rapporteur ne jugeait pas indispensable une réécriture complète de la loi de 1989. Elle s'est félicitée que le projet de loi laisse aux fédérations sportives leurs compétences en matière de prévention et de sanction du dopage, soulignant que la lutte contre le dopage ne pourrait progresser sans la participation active des sportifs qui sont les premiers intéressés à la sauvegarde de l'éthique du sport.

Reprenant la parole, **M. Jean Bernard** s'est demandé si toutes les fédérations sportives auraient la volonté d'appliquer des sanctions et si le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage serait compétent pour veiller à cette application.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a notamment apporté les précisions suivantes :

- un grand nombre de substances dont l'usage est interdit en application de la législation antidopage figurent également dans le classement des stupéfiants ;

- le trafic de médicaments vétérinaires est effectivement, comme le trafic de spécialités pharmaceutiques à usage humain, une des formes que peut revêtir le trafic de

produits dopants, et des médicaments vétérinaires ont été découverts lors de saisies de produits dopants ;

– le dopage n'a pas toujours pour finalité le développement des capacités physiques, comme l'indique d'ailleurs sa définition légale, qui vise l'usage de substances ou procédés " de nature à modifier les capacités ". La prise de substances destinées à diminuer le stress, ou à favoriser la précision des mouvements fait donc partie des actes de dopage réprimés par la loi ;

– il est vrai que la diffusion d'informations sur les substances dopantes et les spécialités qui en contiennent peut être " à double tranchant ". Il convient aussi, cependant, d'informer les sportifs et de les protéger contre le risque de se retrouver, à leur insu, en infraction ;

– il serait sans doute souhaitable de renforcer le contrôle des " surclassements " par la consultation systématique d'un médecin du sport, dont l'intervention n'est actuellement exigée qu'en cas de double surclassement ;

– le renforcement de la prévention du dopage et de la surveillance médicale des sportifs est une priorité que personne ne conteste, mais il n'était peut-être pas indispensable, pour y parvenir, que le projet de loi reprenne un certain nombre de dispositions déjà en vigueur et qui sont souvent de nature réglementaire ;

– il est tout à fait indispensable que le mouvement sportif participe activement à la lutte contre le dopage – ce qu'il fait d'ailleurs dans tous les pays – aussi bien au niveau de la prévention que de la sanction du dopage. Comme l'avait souligné devant la commission M. Henri Serandour, président du CNOSF, il y a sans doute des fédérations qui préféreraient être déchargées de ce problème : mais cette mission fait partie de leurs responsabilités vis-à-vis des sportifs qu'elles forment et de l'éthique sportive, et ne peut par ailleurs être dissociée des missions de service public que leur confie la loi.

La commission a ensuite abordé l'examen des articles, au cours duquel sont notamment intervenus, outre le **pré-**

sident Adrien Gouteyron et M. François Lesein, rapporteur, MM. Jean Bernard, James Bordas, Jean Delaneau, Jacques Legendre, André Maman, Lylian Payet et Franck Sérusclat.

Elle a adopté l'article premier (politique de prévention du dopage) sans modification.

A l'article 2 (contrôle médical préalable à la délivrance des licences sportives), la commission a adopté un amendement tendant à alléger la rédaction de cet article et à préciser que serait exigé des aspirants à une licence sportive qu'ils produisent un certificat attestant l'absence de contre-indication à la pratique des activités physiques et sportives.

A l'article 3 (contrôle médical préalable aux compétitions), la commission a adopté un amendement visant à préciser la dénomination du certificat visé à cet article.

A l'article 4 (contribution des fédérations sportives à la politique de prévention du dopage), la commission a adopté un amendement précisant la rédaction de cet article.

A l'article 5 (prescription de produits dopants), **M. Franck Sérusclat** s'est interrogé sur la proposition du rapporteur de supprimer la référence au caractère thérapeutique des prescriptions, jugeant que cette précision était nécessaire pour ne pas viser de simples conseils formulés par un médecin. **M. Lylian Payet** a souligné qu'il serait souhaitable que, lorsque les médecins informent des sportifs de l'incompatibilité d'un traitement avec une pratique sportive, ils leur indiquent les risques qu'ils encourent. **M. Jean Delaneau** a indiqué que la référence à une prescription ne pouvait viser qu'une prescription délivrée dans un but médical, et estimé qu'il ne revenait pas aux médecins d'informer les sportifs sur les risques juridiques qu'ils encourent en cas de dopage, **M. François Lesein, rapporteur**, a souligné que le qualificatif de " thérapeutique " était inutile et pouvait se révéler restrictif, une

prescription pouvant être préventive aussi bien que thérapeutique.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté trois amendements tendant à :

- supprimer au premier alinéa de cet article la référence au caractère thérapeutique de la prescription ;
- renvoyer à l'article 11 la définition des modalités d'établissement de la liste des produits dopants ;
- modifier en conséquence la rédaction du troisième alinéa de cet article.

A l'article 6 (suivi médical des sportifs de haut niveau), la commission a adopté deux amendements.

Le premier supprime les dispositions du premier alinéa de cet article confiant aux fédérations sportives la définition des modalités du suivi médical des sportifs de haut niveau.

Le second prévoit que ces modalités résulteront d'un arrêté conjoint des ministres chargés des sports et de la santé.

Elle a adopté l'article 7 (livret individuel des sportifs de haut niveau) sans modification.

A l'article 8 (conseil de prévention et de lutte contre le dopage), la commission a adopté un amendement tendant à simplifier la rédaction de cet article et à compléter et préciser les règles de composition et de fonctionnement du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage :

- en prévoyant que le mandat d'un membre du Conseil ne sera pas interrompu s'il est atteint par la limite d'âge dans son corps ou ses fonctions d'origine ;
- en précisant que l'empêchement d'un membre du Conseil devra être constaté à la majorité des deux tiers de ses membres ;
- en instituant une règle de quorum ;

- en précisant que le Conseil établira son règlement intérieur.

A l'article 9 (compétences du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage), un débat a eu lieu sur la proposition du rapporteur de donner au Conseil un pouvoir de recommandation dans les domaines de l'action de prévention des fédérations et de la mise en oeuvre des procédures disciplinaires. **M. Lylian Payet** a estimé que la rédaction proposée n'imposait pas clairement au Conseil d'agir. **M. François Lesein, rapporteur**, a souligné qu'il appartiendrait au Conseil de juger de l'opportunité d'user de ce pouvoir de recommandation. Le **président Adrien Gouteyron** a fait remarquer que la proposition du rapporteur élargissait les compétences du Conseil en matière de prévention, **M. James Bordas** jugeant pour sa part préférable de retenir une rédaction exprimant plus clairement la compétence donnée au Conseil.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté, outre deux amendements rédactionnels, trois amendements tendant respectivement à :

- étendre à la recherche en médecine sportive la compétence de la cellule scientifique de coordination dont disposera le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage ;

- prévoir que le Conseil adresse des recommandations aux fédérations sportives en matière de prévention du dopage et de mise en oeuvre de procédures disciplinaires.

- prévoir que le rapport annuel d'activités du Conseil serait remis au Parlement et rendu public.

A l'article 10 (régime financier et moyens en personnel du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage), la commission a adopté deux amendements rédactionnels.

A l'article 11 (définition et prohibition du dopage), la commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de cet article afin :

- de réintroduire dans le projet de loi la définition générale des substances et procédés dopants ;

- de préciser que l'utilisation de certains de ces procédés et substances pourrait être tolérée dans certaines conditions ;

- de prévoir que la liste des procédés et substances dopantes résulterait d'un arrêté conjoint des ministres des sports et de la santé.

A l'article 12 (interdiction de la fourniture à des sportifs de produits dopants et de l'entrave aux contrôles), la commission a adopté un amendement de coordination avec les amendements adoptés à l'article 5.

A l'article 13 (personnes habilitées à procéder aux enquêtes et contrôles – initiative des contrôles), la commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction du troisième alinéa de cet article, afin de permettre aux agents et médecins agréés au titre de la loi de 1989 d'exercer pendant un an, au bénéfice de cet agrément, les missions relevant de la nouvelle loi, sans imposer le renouvellement de l'agrément des agents et vétérinaires qui continueront d'exercer leurs missions dans le cadre de la loi de 1989.

Elle a adopté sans modification les articles 14 (contrôles antidopage), 15 (perquisitions), et 16 (saisies).

A l'article 17 (exercice par les fédérations de leur compétence disciplinaire), la commission a adopté :

- un amendement prévoyant que les fédérations ne pourraient tenter des poursuites disciplinaires à l'encontre des membres de groupements affiliés que lorsque ces derniers seraient licenciés ;

- un amendement réparant une omission de référence au II de l'article 14 ;

- un amendement rédactionnel.

A l'article 18 (pouvoirs de sanction du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage), la commission a

adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de cet article afin :

- d'en alléger la rédaction et d'en regrouper les dispositions en quatre paragraphes homogènes ;

- de préciser les conditions de saisine du Conseil ;

- d'unifier à trois mois la durée du délai dont le Conseil dispose pour statuer, et de préciser le point de départ de ce délai ;

- de préciser que le Conseil peut sanctionner les sportifs non seulement pour fait de dopage, mais aussi pour refus de se soumettre aux contrôles, et qu'il ne peut sanctionner pour les fautes définies à l'article 12 que des licenciés.

A l'article 19 (sanctions pénales), la commission a adopté deux amendements :

- le premier tend à punir des mêmes peines que le délit d'entrave aux contrôles le fait d'enfreindre les décisions d'interdiction prononcées, à titre de sanction, par le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage ;

- le second a pour objet de définir la prescription illégale de produits dopants par référence aux dispositions de l'article 5 du projet de loi, et non à celles de l'article 12 qui renvoient à ces dispositions.

Elle a adopté sans modification l'article 20 (exercice par le CNOSF et les fédérations des droits reconnus à la partie civile).

A l'article 21 (modalités d'application), la commission a adopté un amendement de suppression du deuxième alinéa de cet article.

A l'article 22 (restriction du champ d'application de la loi du 28 juin 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives), qui procède à la réécriture de la loi de 1989, la commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de cet article afin d'en améliorer la forme, de restreindre les com-

pétences de la commission de lutte contre le dopage des animaux, de supprimer les dispositions relatives à la prévention du dopage des animaux et de “ toiletter ” certains des articles maintenus en vigueur.

A l'article 23 (abrogation de l'article 35 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives), la commission a adopté un amendement tendant à maintenir en vigueur le premier alinéa de l'article 35 de la loi de 1984, relatif à la délivrance d'un livret individuel à tous les nouveaux licenciés.

Après l'article 23, la commission a adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel soumettant a déclaration préalable les manifestations publiques de sports de combat ou d'arts martiaux ne relevant pas d'une fédération sportive agréée et permettant à l'autorité administrative de les interdire si elles présentent des risques pour la dignité et l'intégrité physique des participants.

La commission a ensuite **approuvé le projet de loi ainsi modifié.**

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mardi 19 mai 1998 - Présidence de M. Henri Revol, vice-président. - La commission a procédé à l'**examen des amendements** sur le **projet de loi n° 409** (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **animaux dangereux et errants** et à la **protection des animaux**.

A l'article premier (mesures visant à prévenir le danger susceptible d'être présenté par un animal), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 79 présenté par M. Nicolas About visant à proposer une nouvelle rédaction pour l'article 211 du code rural.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 56, présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à permettre au maire d'intervenir soit de sa propre initiative, soit à la demande de toute personne concernée, ainsi qu'aux amendements n°s 57 et 58 présentés par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, d'ordre rédactionnel.

Elle a également émis un avis favorable, sous réserve de l'avis du Gouvernement, à l'amendement n° 68 présenté par MM. Bernard Dussaut, Jean-Marc Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à impliquer la direction départementale des services vétérinaires dans le dispositif mis en place par l'article 211 du code rural.

La commission a enfin émis un avis favorable à l'amendement n° 59 de précision présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois.

A l'article 2 (mesures applicables aux chiens potentiellement dangereux), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 80 présenté par M. Nicolas About tendant à rétablir deux catégories de chiens. Le groupe

socialiste a indiqué qu'il se prononçait en faveur de l'amendement.

Elle a ensuite émis un avis favorable à l'amendement n° 71 présenté par M. Christian Demuynck, et tendant à préciser que l'arrêté interministériel recensant les types de chiens dangereux devait être réactualisé tous les six mois.

Elle a enfin considéré que l'amendement n° 72 présenté par M. Christian Demuynck avait été satisfait par un nouvel amendement, présenté par M. Dominique Braye, rapporteur.

Après les interventions de **M. Lucien Lanier, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois, MM. Rémi Herment, Michel Doublet et François Gerbaud**, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 60 présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à supprimer la possibilité pour le maire d'accorder au bout de dix ans une dérogation pour la détention d'un animal.

Elle a ensuite adopté, à la demande de **M. Dominique Braye, rapporteur**, un amendement de coordination sur la seconde phrase du dernier alinéa du I du texte proposé par l'article 2 du projet de loi pour l'article 211-2 du code rural.

Elle a rectifié son amendement n° 5, afin de prendre en compte l'amendement n° 73 présenté par M. Christian Demuynck.

La commission a également rectifié son amendement n° 7 de façon à prendre en compte l'amendement n° 74 présenté par M. Christian Demuynck.

Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 61 présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à préciser qu'il appartenait aux propriétaires de déposer la demande de déclaration. La commission a, néanmoins, considéré que l'objet de cet amende-

ment était implicitement repris dans le dispositif d'autorisation mis en place par le rapporteur.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 62 présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à une amélioration rédactionnelle.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 63, présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à préciser les catégories de chiens concernées par la stérilisation, la commission ayant souhaité fondre les deux catégories de chiens en une seule.

La commission a émis un avis défavorable aux amendements de coordination n° s 75, 77 et 76 présentés par M. Christian Demuynck sur le texte proposé par cet article pour l'article 211-4 du code rural, la commission ayant souhaité supprimer cet article.

La commission a estimé que l'amendement n° 78 présenté par M. Christian Demuynck était satisfait par l'amendement n° 18 rectifié présenté par M. Dominique Braye, rapporteur.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 81 présenté par M. Nicolas About, estimant que cet amendement était satisfait par ses amendements n° s 15 et 19.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 64 présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tirant les conséquences de l'adoption de l'amendement n° 56.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 65 rectifié présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à une amélioration rédactionnelle.

Après l'intervention de **M. Henri Revol, président**, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 70 présenté par MM. Joseph Ostermann, Daniel Eckenspieller, Auguste Cazalet, Francis Grignon et

Philippe Richert tendant à insérer un article additionnel après l'article 4 visant à instaurer une taxe sur les animaux de compagnie. M. Rémi Herment s'est abstenu sur ce vote.

A l'article 7 (mesures relatives à la mise en fourrière et aux communautés de chats errants), la commission a émis un avis favorable, sous réserve de l'avis du Gouvernement, à l'amendement n° 69 rectifié présenté par MM. Bernard Dussaut, Jean-Marc Pastor et les membres du groupe socialiste et apparenté, visant à impliquer la direction départementale des services vétérinaires dans le dispositif mis en place par le texte proposé pour l'article 213-3 du code rural.

A l'article 8 (mesures conservatoires à l'égard des animaux en cas de procédure judiciaire tendant à instaurer un chapitre IV dans le titre II du code rural), la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 66, présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à insérer le dispositif retenu dans le code de procédure pénale.

A l'article 19 (peines complémentaires d'interdiction de détenir un animal), la commission a, enfin, émis un avis favorable à l'amendement n° 67 présenté par M. Lucien Lanier au nom de la commission des lois, tendant à supprimer dans le code pénal la possibilité d'exercer un acte de cruauté envers un animal en cas de nécessité.

Mercredi 20 mai 1998 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première réunion tenue le matin, la commission a procédé à l'**examen du rapport d'information de M. Jean Bizet** sur les **organismes génétiquement modifiés**.

M. Jean Bizet, rapporteur, a tout d'abord rappelé que la commission lui avait confié, à l'automne dernier, la rédaction d'un rapport sur les organismes génétiquement modifiés. Il a estimé qu'il s'agissait d'un sujet d'actualité, depuis la fin 1996, mais encore plus aujourd'hui, puisque

le Gouvernement avait décidé d'organiser sur ce thème une conférence de consensus, c'est-à-dire une confrontation, en public, des experts scientifiques à des citoyens profanes, choisis au hasard, qui rédigent ensuite un avis sur la question.

Le rapporteur a indiqué qu'il s'était efforcé de rencontrer toutes les sensibilités qui s'expriment souvent -avec vigueur- sur ce sujet : associations de consommateurs, de protection de l'environnement, représentants des autorités éthiques et politiques ainsi que du monde agricole, industriels concernés du secteur de la biotechnologie.

Décrivant, dans un premier temps, les grands principes du fonctionnement du vivant, le rapporteur a rappelé que les gènes sont des unités d'information, contenues dans le noyau des cellules. Ils contiennent une information qui s'exprime au moyen d'un décodage cellulaire, par la synthèse de protéines, constituant les tissus vivants. Le rapporteur a indiqué que l'ensemble des informations génétiques, appelé " génome ", répondait à un langage génétique " universel ", qui est le même pour tous les êtres vivants. En conséquence, il est concevable de transférer un gène -et donc un caractère- d'un être vivant à un autre.

M. Jean Bizet, rapporteur, a rappelé que les découvertes scientifiques de ces 25 dernières années avaient rendu possible l'utilisation du matériel génétique, la science permettant de découper les gènes, grâce à des enzymes, et de les introduire, par différents moyens, dans le patrimoine génétique d'un autre être vivant. Cette technologie ou " génie génétique ", a précisé le rapporteur, s'inscrit dans la continuité de la sélection des variétés agricoles, avec toutefois deux différences : une précision accrue, seul le caractère génétique désiré étant transmis, et le franchissement de la barrière d'espèce.

M. Jean Bizet, rapporteur, a ensuite décrit les nombreuses applications potentielles de cette technique. En agriculture, des plantes au génome modifié ont été mises au point, qui offrent des qualités agronomiques inédites,

facilitant la culture ou augmentant les rendements. En agro-alimentaire, des aliments issus d'organismes génétiquement modifiés présentent de nouvelles propriétés en matière de composition nutritionnelle, de conservation ou de saveur. Pour la santé, il devient possible de faire produire à moindre coût des molécules pharmaceutiques par des plantes génétiquement modifiées, qui deviennent ainsi de véritables " usines cellulaires ". Dans l'industrie, cette technique permet d'adapter les matières premières végétales aux besoins d'une production donnée et d'alléger certains traitements, physiques ou chimiques.

Rappelant que, dans l'immédiat, n'étaient commercialisées que certaines plantes génétiquement modifiées, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a indiqué que leur culture se développait rapidement dans certains pays, les Etats-Unis concentrant à eux seuls les deux-tiers des 13 millions d'hectares mondiaux. Il a précisé que le soja était la première culture transgénique en surface, suivie du maïs, même si 48 plantes transgéniques étaient autorisées dans au moins un pays du monde, une soixantaine de plantes étant testées actuellement.

Le rapporteur a ensuite exposé qu'en France, la consommation était autorisée depuis février 1997 et la culture depuis février 1998, pour trois lignées de maïs résistant à la pyrale, insecte ravageur de cette culture.

Il a alors décrit l'éventail des risques potentiellement liés au développement de cette nouvelle technique. Pour l'environnement, il a estimé que le risque résidait dans l'éventualité d'une transmission non désirée du " transgène " à d'autres espèces, en cas de culture à grande échelle, ainsi que dans l'apparition d'éventuelles conséquences non souhaitées sur les insectes ou la rhizosphère, partie du sol située dans l'environnement immédiat des racines. Ce risque tenait aussi, a-t-il poursuivi, à la possibilité d'une accélération de l'appauvrissement actuel de la biodiversité génétique.

En matière alimentaire, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a jugé indispensable de s'assurer que la consommation d'organismes génétiquement modifiés, ou d'aliments qui en sont issus, ne présente pas de risque toxicologique ou allergique. Il a précisé que son rapport écrit abordait également la question de la présence de gènes " marqueurs " de résistance aux antibiotiques dans les variétés commercialisées.

Le rapporteur a ensuite rappelé que les variétés autorisées à la consommation et à la culture étaient celles qui n'avaient pas été jugées comme présentant de risques, au terme d'une procédure d'évaluation faisant intervenir un contrôle national et communautaire.

M. Jean Bizet, rapporteur, a décrit le système français, organisé autour de commissions scientifiques telles que la commission du génie biomoléculaire (CGB), la commission du génie génétique (CGG) et, dans certains cas, le conseil supérieur d'hygiène publique de France (CSHPPF) et le comité technique permanent de la sélection végétale (CTPS). Il a indiqué que les demandes d'autorisations faisaient l'objet d'un deuxième examen au niveau communautaire, par des comités d'évaluation scientifique spécialisés, au nombre de 8, regroupés à la direction générale 24, en charge des consommateurs.

Abordant ensuite la description des enjeux liés à l'avènement des biotechnologies, le rapporteur a rappelé les distorsions de concurrence existant, en matière agricole, entre producteurs autorisés ou non à les adopter.

Il a analysé les changements, importants, en termes de statut et de fonction de l'agriculture dans la société, dont étaient porteuses ces nouvelles techniques, l'agriculture pouvant ainsi accroître la valeur ajoutée de ses productions. Il a insisté sur la question de l'indépendance de l'agriculteur vis-à-vis de l'amont agricole, et notamment des firmes agro-chimiques.

M. Jean Bizet, rapporteur, a indiqué que les techniques génétiques étaient à l'origine, dans les pays qui les

avaient adoptées, de la naissance d'un nouveau secteur industriel, en croissance rapide : 1.300 entreprises et 120.000 emplois avaient été créés en moins de 15 ans aux Etats-Unis. Il a estimé que les biotechnologies devaient permettre de contribuer à résoudre la question de l'approvisionnement alimentaire mondial, les projections démographiques pour le demi-siècle à venir montrant le besoin d'une nouvelle " révolution verte " pour nourrir la planète d'ici 50 ans. Sur cette question, il a souhaité, comme le préconise la FAO, qu'un transfert de technologie soit organisé pour les pays en développement, dans le cadre d'une politique de coopération.

M. Jean Bizet, rapporteur, a enfin considéré que cette technologie était lourde d'enjeux éthiques : la génétique, modifiant la relation au vivant, pose de nombreuses questions philosophiques et morales. Toute dérive contraire à la dignité humaine doit, a-t-il affirmé, être absolument écartée. Il a appelé de ses vœux le primat d'une éthique de la responsabilité permettant à l'activité humaine de s'inscrire en faux contre la " science sans conscience ".

M. Jean Bizet, rapporteur, a ensuite décrit les attitudes des différents pays sur ce sujet, mettant en évidence une géopolitique contrastée : l'Amérique du Nord dispose d'une avance importante, puisqu'aux Etats-Unis et au Canada sont cultivés près des trois-quarts des surfaces transgéniques actuelles ; la sphère pacifique s'engage dans cette voie : après la Chine, c'est au tour du Japon et de l'Australie ; les pays émergents d'Amérique du Sud s'y investissent également.

Revenant sur l'attitude européenne, plus réservée, le rapporteur a toutefois souligné les différences d'appréciation, de l'Autriche et du Luxembourg -qui ont refusé d'appliquer les décisions d'autorisation communautaires-, à l'Allemagne, où le Gouvernement fédéral avait récemment affirmé sa volonté d'être le premier européen en biotechnologies en l'an 2000, devant le Royaume Uni.

Le rapporteur a rappelé qu'en France, l'opinion publique était inquiète et partagée, des décisions publiques contradictoires et une certaine impuissance réglementaire en matière d'étiquetage des aliments issus d'OGM ayant d'ailleurs alimenté ses craintes.

M. Jean Bizet, rapporteur, a ensuite présenté à la commission ses principales propositions. Il a jugé, d'abord, qu'il était impératif de se donner les moyens de la confiance. Pour ce faire, il a estimé nécessaire une consolidation des instances d'évaluation scientifique. Il a souhaité, en particulier, que la commission du génie biomoléculaire soit reconstituée au plus vite et que les moyens humains de son secrétariat soient étoffés, afin qu'elle puisse assurer de nouvelles missions d'information du public et de veille environnementale.

Pour mieux satisfaire au devoir de transparence, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a estimé que les réunions des commissions d'évaluation scientifique françaises, où figurent des représentants des consommateurs et des associations de protection de l'environnement, devaient faire l'objet de comptes rendus systématiques mis à la disposition du public sur Internet. Il a préconisé une meilleure information des citoyens avec notamment la mise en place de débats publics au niveau des régions.

M. Jean Bizet, rapporteur, a ensuite prôné l'approfondissement d'une logique de vigilance : il a considéré qu'une loi devait intervenir pour donner une base juridique à la mise en place d'un suivi environnemental systématique des cultures transgéniques par les agents de l'administration. Ce texte devait à son sens accroître les pouvoirs de police des agents de la protection des végétaux, systématiser la collecte et le suivi des informations et mettre en place un système, préventif, de retrait du marché.

Il a souligné que cette responsabilité incombait à l'Etat, qui devait l'assumer en termes de moyens humains et financiers.

Abordant la question de l'étiquetage des aliments, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a souhaité sa très rapide mise en oeuvre nationale, autour des principes définis récemment au niveau communautaire. Déplorant la violation d'une obligation pourtant déjà inscrite dans le droit national, il a rappelé qu'une telle signalisation n'avait pu jusqu'à présent entrer dans les faits que sur la base du volontariat de la part des marques concernées. Il a affirmé que seul l'étiquetage permettrait l'indispensable exercice du libre-arbitre des consommateurs en matière alimentaire.

M. Jean Bizet, rapporteur, a ensuite proposé la constitution de filières de production " sans génie génétique ", afin de laisser au consommateur le choix de ne pas acheter, notamment pour des raisons d'éthique, d'aliments issus de la transgénèse. Il a estimé que de telles filières ne pourraient se constituer que par la mise en oeuvre d'une traçabilité des produits et d'une certification des processus de production.

Souhaitant ensuite que la France valorise l'excellence de sa recherche en sciences du vivant, il a souhaité doter les entreprises européennes des conditions d'une concurrence loyale en matière de brevetabilité des découvertes en biotechnologies. En effet, il a estimé que ce secteur souffrait en Europe d'un flagrant défaut d'harmonisation pour l'obtention des brevets.

Le rapporteur a ensuite recommandé la mise en place d'un réseau national de recherche en génomique végétale, fédérant les recherches publiques et privées en matière de génétique végétale, pour éviter une trop forte dépendance scientifique -et économique- vis-à-vis d'opérateurs étrangers.

M. Jean Bizet, rapporteur, a proposé que soit stimulée l'innovation en matière de biotechnologies, par une incitation des pouvoirs publics -sur les modèles allemand ou canadien-, à la constitution de pôles d'excellence régio-

naux en biotechnologie, au moyen d'un concours régional, ou " appel à propositions " .

Enfin, élargissant son propos à la création d'entreprises innovantes, le rapporteur a jugé indispensable de lever les obstacles juridiques et financiers à la création d'entreprises de haute technologie en France.

Un débat s'est alors instauré.

Répondant à **M. Jean François-Poncet, président**, qui l'interrogeait sur les modifications génétiques apportées au tabac, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a indiqué que cette espèce faisait l'objet de plusieurs modifications, en raison de la simplicité de son génome par rapport à d'autres espèces.

M. Francis Grignon, constatant le retard économique important de l'Europe sur les Etats-Unis en biotechnologie, a rappelé que la différence en termes de produit intérieur brut (PIB) par habitant était de 30 % entre ces deux continents. Il a souhaité savoir si ce retard touchait également le niveau de la recherche européenne.

En réponse, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a souligné la qualité de la recherche fondamentale française en la matière, notre pays consacrant 2,4 % de son PIB à la recherche. Il a estimé que le retard européen résultait d'une approche culturelle peu favorable à la symbiose entre les mondes de la recherche, de l'industrie et de la finance.

M. Alain Pluchet a ensuite souligné l'intérêt et la qualité du rapport présenté à la commission. Il a rappelé que ce sujet difficile revêtait une importance toute particulière, la France étant aujourd'hui à l'heure des choix.

Après avoir à son tour félicité le rapporteur, **M. Louis Moïnard** a décrit les peurs qui se dressaient dans l'opinion publique au sujet des OGM. Il a jugé que les contrôles scientifiques étaient peu perçus du grand public. Il a également estimé urgent une clarification en la matière, les incompréhensions demeurant fortes.

M. Jean Bizet, rapporteur, a considéré que les craintes actuellement exprimées tenaient en grande partie à l'approche culturelle de l'alimentation qui prévalait en Europe, ainsi qu'à l'angoisse de la société française, qu'il a qualifiée de " société d'inquiétude ". Il a rappelé qu'aucune explication n'avait été proposée au grand public alors que, notamment pour le maïs transgénique récemment autorisé en France, la procédure d'autorisation -dont il a indiqué les différentes étapes- avait duré plus de dix ans. Il a souhaité que la conférence de consensus contribue à une meilleure information du public. A ce propos, il a proposé une " déclinaison régionale " de ce type de débat. Revenant sur la rigueur de la procédure d'autorisation, il a estimé que si la pomme de terre ou le kiwi devaient aujourd'hui être autorisés comme nouveaux aliments dans l'Union européenne, il n'était pas sûr qu'ils rempliraient l'ensemble des critères d'évaluation scientifique requis pour les OGM.

Revenant sur la question du transfert des biotechnologies aux pays du Sud, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a souhaité que celui-ci soit organisé sous l'égide de la Food and agriculture organisation (FAO), organisation des Nations unies chargée de l'alimentation et de l'agriculture.

M. Désiré Debavelaere a rappelé les traumatismes qu'avaient provoqués, récemment, les affaires du veau aux hormones et de l'encéphalopathie spongiforme bovine. Il a craint que l'ingénierie génétique n'ouvre une nouvelle " boîte de Pandore ", évoquant à ce propos les interrogations suscitées par ces techniques, au sein même du monde scientifique. Il a insisté sur la méfiance des consommateurs et l'inquiétude qu'elle éveille chez les industriels de l'agro-alimentaire. Il a indiqué, à titre d'exemple, que les professionnels de la transformation sucrière s'opposaient, pour cette raison, à toute modification génétique de la betterave.

En réponse, **M. Jean Bizet, rapporteur**, s'est inscrit en faux contre tout amalgame entre les organismes génétiquement modifiés et les récentes affaires de sécurité ali-

mentaire. Il a rappelé que l'expérience américaine en matière de consommation d'OGM, plus ancienne que celle de l'Europe, n'avait pas fait apparaître des conséquences négatives avérées sur la santé humaine.

M. Jean Pourchet a indiqué les problèmes que posait, dans sa région, l'accroissement du nombre de campagnols terrestres. Il a interrogé le rapporteur sur les solutions que la transgénèse végétale serait susceptible d'apporter en la matière.

En réponse, le rapporteur a estimé qu'il était sans doute imaginable de mettre au point, à l'avenir, des végétaux contenant des substances répulsives pour tel ou tel type d'animal, comme cela était déjà le cas en ce qui concerne les maïs résistant à la pyrale.

A ce sujet, **M. Jean Bizet, rapporteur**, a insisté sur l'économie que permettraient de réaliser ces plantes en termes d'utilisation d'herbicides et de pesticides : les plantes actuellement autorisées permettent en effet de limiter l'utilisation des intrants agricoles, mais aussi d'améliorer la productivité, ce qui est un atout économique pour les producteurs, même si le grand public y est peu réceptif. Le rapporteur a toutefois jugé que les OGM " de deuxième génération ", concernant des fruits ou des légumes à maturation retardée ou à saveur améliorée, séduiraient davantage les consommateurs.

M. Jacques de Menou a souhaité qu'une approche extrêmement prudente soit adoptée pour les produits destinés au grand public.

M. Jean Bizet, rapporteur, a rappelé à ce sujet que la directive européenne n° 90/220, qui régit la procédure d'obtention d'une autorisation en vue de la mise sur le marché, avait fait l'objet de deux révisions, en 1994 et en 1997 dans le sens d'une rigueur accrue. En outre, il a indiqué qu'une nouvelle réforme, actuellement en cours d'élaboration, tendait à alourdir et à renforcer cette procédure d'autorisation.

M. Louis Althapé, rappelant l'importation massive par l'Union européenne du soja américain destiné notamment à l'alimentation du bétail, a interrogé le rapporteur sur les moyens dont disposait le consommateur pour retrouver la trace d'une éventuelle utilisation de végétaux transgéniques dans l'alimentation animale.

M. Jean Bizet, rapporteur, a répondu que la dépendance protéique européenne en matière végétale était un de ses sujets de préoccupation et qu'il avait d'ailleurs déjà interrogé le ministre de l'agriculture, en séance publique, sur cette question. Il a souhaité que la mise en place d'une filière " sans génie génétique ", comme le proposait son rapport, permette au consommateur de s'assurer de l'absence totale de transgénèse dans une filière de production donnée.

M. Francis Grignon a souligné que toute modification de la structure du vivant faisait naître des angoisses ; il a souhaité avoir des exemples prouvant que de telles craintes étaient injustifiées.

M. Jean Bizet, rapporteur, a estimé que l'Europe devait être inflexible en matière éthique. Il a rappelé et soutenu les initiatives de l'Unesco et du Conseil de l'Europe contre le clonage humain.

M. Jean François-Poncet, président, a insisté sur le rôle que pourrait jouer l'organisation mondiale du commerce (OMC) en matière d'organismes génétiquement modifiés, rappelant que toute barrière phytosanitaire non scientifiquement justifiée était considérée par cette institution comme une mesure protectionniste. Il a illustré son propos de l'exemple de la bière française interdite pour un temps en Allemagne pour des raisons soi-disant sanitaires, mais tendant en fait à la défense des brasseurs allemands.

Considérant qu'une pression internationale forte était à attendre sur ce sujet, **M. Jean François-Poncet, président**, a souhaité que l'Europe, dans cette optique, préserve la compétitivité de son économie. Appréciant l'équi-

libre des propos du rapporteur, il a estimé indispensable de donner toutes garanties aux citoyens quant à l'indépendance des évaluations scientifiques, condition du rattrapage nécessaire du retard européen. L'étiquetage lui est apparu un élément majeur pour la reconquête pour la confiance perdue du consommateur.

M. Jean Bizet, rapporteur, a rappelé l'émoi qu'avait suscité dans l'opinion l'introduction, dans les années 1950, des lignées de maïs hybrides, même s'il a convenu, à l'invitation de **M. Jacques de Menou**, que cette question était très différente de celle actuellement posée par les OGM. Il a également abordé la question du différend international portant sur les viandes anabolisées.

M. Jean François-Poncet, président, a jugé que les conclusions du rapport d'information étaient bien orientées et qu'une rigueur accrue était nécessaire, un trop grand laxisme risquant au contraire de heurter l'opinion publique.

M. Roger Rinchet a insisté sur l'importance, mais également sur la difficulté du sujet abordé par le rapporteur, qui intéresse à la fois la science et la morale et se prête donc malaisément à une information objective. Il a en outre fait valoir que l'activité de chercheur impliquait par sa nature même une forte subjectivité.

M. Jean François-Poncet, président, a considéré que les réticences constatées aujourd'hui disparaîtraient le jour où les applications de cette technologie apporteraient de réels bénéfices au consommateur.

La commission a ensuite adopté à l'unanimité les conclusions du rapport d'information et décidé sa publication.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, conjointement avec la commission des affaires sociales, la commission a procédé à l'audition de **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, sur le projet de loi n° 780 (AN) d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

Le compte rendu de cette audition figure à la rubrique
“ Affaires sociales ”.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE
ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 20 mai 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a d'abord désigné **M. Daniel Goulet** comme **rapporteur** sur les **propositions de loi n° 403** (1997-1998) de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen pour l'interdiction de la fabrication, du stockage, de la commercialisation et de l'utilisation des **mines antipersonnel** et **n° 365** (1994-1995) de M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, de l'acquisition et de la vente de **mines antipersonnel** et aux «coopérations renforcées».

Puis la commission a procédé à une première série d'**auditions** relatives aux dispositions du **Traité d'Amsterdam**.

Elle a d'abord entendu **M. Laurent Cohen-Tanugi**, **avocat international**, sur les **dispositions du Traité** relatives aux **questions institutionnelles**, et aux **coopérations renforcées**.

M. Laurent Cohen-Tanugi a tout d'abord rappelé les missions qui avaient été assignées à la Conférence intergouvernementale (CIG) en vue, notamment, de remédier à certaines carences du Traité de Maastricht dans les domaines de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la coopération judiciaire et policière (troisième pilier). La CIG se devait ainsi de remplir trois objectifs : améliorer l'efficacité des politiques européennes pour la PESC et le troisième pilier ; combler le déficit démocratique ; enfin et surtout, réformer le système institutionnel de l'Union dans la perspective des élargissements futurs. Selon **M. Laurent Cohen-Tanugi**, le Traité

d'Amsterdam a failli à sa mission de réforme institutionnelle.

M. Laurent Cohen-Tanugi a successivement décrit, d'une part, l'apport du Traité d'Amsterdam en matière institutionnelle et en matière de coopérations renforcées et, d'autre part, l'articulation entre réforme institutionnelle et élargissement.

Les sujets particulièrement importants relevant de la réforme institutionnelle ont été, selon **M. Laurent Cohen-Tanugi**, totalement ignorés par le traité, en raison de l'incapacité des Quinze de parvenir à un accord. Les points les plus importants -a-t-il rappelé- concernaient en particulier : l'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil et de la procédure de codécision entre le Conseil et le Parlement européen ; la modification de la pondération des voix des Etats membres au Conseil ; la réduction du nombre des commissaires ; la réforme de la présidence de l'Union ; l'assouplissement de la règle de l'unanimité aux fins de révision du traité ; l'association des parlements nationaux au processus normatif ; enfin la réforme des institutions juridictionnelles.

Le Traité d'Amsterdam n'a, sur tous ces points, abouti qu'à des résultats extrêmement modestes : le Parlement européen a bénéficié de l'extension du champ d'application de la procédure de codécision et s'est vu reconnaître un droit d'investiture du président de la Commission ; la réforme de cette dernière a été limitée au droit reconnu à son président de désigner les commissaires en accord avec les Etats membres ; la réforme de la présidence de l'Union n'a abouti qu'à l'institution d'un haut représentant pour la PESC en la personne du secrétaire général du Conseil ; enfin, seul un protocole annexe de portée modeste a évoqué le rôle des parlements nationaux.

S'agissant des coopérations renforcées, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a fait observer que les dispositions retenues étaient loin de répondre aux espoirs de leurs partisans. En effet, pour être mise en oeuvre, une coopération

renforcée devrait concerner la majorité des Etats membres, être décidée à la majorité qualifiée du Conseil sur proposition de la seule Commission, ne pourrait pas concerner la PESC -pour laquelle a été institué le mécanisme spécifique de l'«abstention constructive»- devrait respecter la cohésion du marché unique et les autres politiques de l'Union et pourrait enfin faire l'objet d'un veto de tout Etat membre arguant d'un intérêt national important. Pour **M. Laurent Cohen-Tanugi**, un constat s'impose : les coopérations renforcées instituées par le Traité d'Amsterdam ne pallieront pas l'absence d'une réforme institutionnelle globale.

M. Laurent Cohen-Tanugi a ensuite décrit l'articulation instituée entre la réforme institutionnelle d'une part, et le processus d'élargissement d'autre part. Il a fait observer que les négociations d'adhésion engagées avec cinq pays d'Europe centrale et orientale et Chypre avaient commencé en dépit du fiasco institutionnel de la CIG. De surcroît, un protocole additionnel au Traité d'Amsterdam conduirait de facto à repousser la réforme institutionnelle après les élargissements à venir, risquant de rendre impossible l'adoption de toute réforme. En effet, l'article 2 du «protocole sur les institutions», qui reporte la perspective d'une réforme institutionnelle à «un an au moins avant que l'Union européenne ne compte plus de vingt Etats membres», fait courir le risque d'une négociation à vingt membres sur la réforme institutionnelle, alors même que ni à douze, ni à quinze, une telle réforme n'a pu voir le jour.

Estimant particulièrement préoccupantes les dispositions de ce protocole, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a émis l'hypothèse du recours par la France, soit à une modalité juridique qui écarterait le protocole du champ de la ratification, soit à une réserve française à caractère plus politique qui permettrait de réaffirmer sa priorité en faveur d'une réforme institutionnelle préalable à tout élargissement. Cette démarche devrait s'intégrer, selon **M. Laurent Cohen-Tanugi**, à une réflexion plus vaste

concernant l'avenir du projet politique européen, permettant de clarifier les options fondamentales sur la finalité politique de l'Union, de préciser les répartitions de compétences entre l'Union et les Etats membres, de recentrer, enfin, le débat institutionnel sur l'enjeu essentiel que constitue la survie du système communautaire dans une Union élargie.

Concluant son propos, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a estimé que si le Traité d'Amsterdam était largement inadapté aux besoins de l'Union, il lui paraissait néanmoins devoir être ratifié sous réserve du protocole institutionnel déjà évoqué. Enfin, il a insisté sur la nécessité de réformer, à quinze, les institutions avant tout prochain élargissement, dans le cadre d'un travail de réflexion et de proposition à caractère non gouvernemental, cette procédure ayant déjà fait ses preuves dans le passé à travers les comités Spaak ou Delors.

Puis **M. Laurent Cohen-Tanugi** a répondu aux questions des commissaires.

M. Jacques Genton a souligné la qualité de l'exposé qui venait d'être fait et a rappelé que, de retour d'une réunion à Londres de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), il avait pu mesurer l'insuffisance des dispositions adoptées à Amsterdam.

M. Christian de La Malène s'est inquiété du problème de la démocratisation des institutions européennes. Une réforme institutionnelle n'avait de sens, à ses yeux, que si elle permettait un progrès démocratique. Or, a-t-il déploré, l'Europe trouvait surtout des solutions technocratiques, et rien par exemple n'était fait pour renforcer les parlements nationaux. Poursuivre sur cette voie ne permettrait, selon lui, aucun progrès dans la construction européenne.

Pour **M. Laurent Cohen-Tanugi**, la notion de déficit démocratique comportait une réelle ambiguïté. Le problème ne concernait pas tant les pouvoirs du Parlement

européen que, au sein de chaque Etat, les relations entre l'exécutif et le parlement national. Sur ce point, le Traité d'Amsterdam n'apportait pas d'élément nouveau substantiel. Il importait que l'interpénétration croissante des politiques européennes dans la vie nationale nourrisse davantage les relations entre l'exécutif et le Parlement au sein de chaque Etat. De même, convenait-il de mieux expliciter la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres qui apparaît à ce jour, selon **M. Laurent Cohen-Tanugi**, encore trop floue.

M. Claude Estier a déclaré partager l'analyse et les constats formulés par l'orateur. Bien que largement inadapté, le Traité d'Amsterdam devait être ratifié, sauf à créer une grave crise européenne. Il a estimé difficile d'imaginer les modalités d'une ratification du traité sous condition. De même, si une réforme institutionnelle était engagée à quinze, quelles garanties aurions-nous que les partenaires de la France soient plus décidés qu'auparavant à aboutir ?

M. Laurent Cohen-Tanugi a confirmé que la pente naturelle allait plutôt dans le sens d'un élargissement sans réforme institutionnelle. Il a plaidé pour que le Parlement français formule une déclaration solennelle concernant le calendrier de la réforme institutionnelle par rapport à l'élargissement. Au demeurant, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a estimé que la non-ratification du Traité d'Amsterdam ne serait pas une catastrophe sur le fond, même si elle serait susceptible de générer une crise européenne. **M. Claude Estier** ayant fait valoir que la réforme constitutionnelle serait, en tout état de cause, l'occasion d'un débat, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a fait observer que ce débat constitutionnel porterait davantage sur les transferts de souveraineté, au demeurant modestes, entraînés par le Traité d'Amsterdam plutôt que sur la vraie question posée par le Traité : est-il à la hauteur des enjeux ?

En réponse à **M. Xavier de Villepin**, président, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a précisé qu'une réserve de

la France, lors de la ratification du Traité d'Amsterdam, pourrait stipuler qu'une réforme institutionnelle d'envergure soit réalisée à quinze, avant l'entrée en vigueur de tout prochain élargissement.

M. Pierre Biarnès a déclaré que, selon lui, il convenait de faire moins de juridisme et plus de politique. L'échec d'Amsterdam était, à ses yeux, la conséquence d'une incapacité politique à s'entendre avec l'Allemagne. L'approfondissement européen nécessitait, selon lui, un sursaut politique. **M. Xavier de Villepin, président**, s'est également interrogé sur l'implication de l'Allemagne dans la construction européenne, alors que ce pays se prépare à d'importantes échéances électorales.

M. Laurent Cohen-Tanugi a reconnu que, sur ce point, l'Allemagne constituait une inconnue pour l'avenir. Ce pays avait privilégié l'élargissement sur l'approfondissement institutionnel. L'attitude future de l'Allemagne dépendrait, en partie, des positions françaises. Il a relevé, à cet égard, le silence de la France après la publication du document «Lamers-Schaüble» qui exprimait des conceptions fédéralistes pour l'avenir de l'Europe. Enfin, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a souligné l'importance du droit et des textes en matière européenne.

En réponse à **M. Jacques Habert**, **M. Laurent Cohen-Tanugi** a rappelé qu'il avait souvent, dans le passé, exprimé des doutes sur l'opportunité du processus d'élargissement en tant que réponse adaptée aux demandes des pays d'Europe centrale et orientale, rappelant notamment l'échec, selon lui regrettable, de l'idée de «Confédération européenne». Le risque d'une non-ratification du Traité d'Amsterdam serait qu'elle soit interprétée comme un geste antieuropéen, alors qu'elle pourrait traduire simplement la non-conformité du traité aux enjeux fondamentaux de la construction européenne. Pour **M. Laurent Cohen-Tanugi**, la pire hypothèse serait que cette ratification intervienne sans un débat et une mise en garde sur la question institutionnelle.

Enfin, répondant à une observation de **M. Xavier de Villepin, président**, **M. Laurent Cohen-Tanugi** s'est dit sceptique quant à la pertinence des gains institutionnels obtenus par le Parlement européen. Il a cependant constaté que cette réforme pourrait permettre à ce Parlement de constituer un levier politique face à la Banque centrale européenne et donner matière à une meilleure politisation du débat européen.

La commission a ensuite entendu **M. Jean-Louis Quermonne, directeur du pôle européen de l'Institut d'études politiques de Paris**, sur les dispositions du **Traité d'Amsterdam** relatives aux affaires intérieures et à la justice.

M. Jean-Louis Quermonne a tout d'abord rappelé le contexte dans lequel sont intervenues la réforme du troisième pilier et les dispositions tendant à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, qui constituent, selon lui, un progrès par rapport au troisième pilier tel qu'il existait dans le Traité de Maastricht, en dépit de l'excessive complexité du dispositif élaboré dans le cadre de la Conférence intergouvernementale. Cet espace de liberté, de sécurité et de justice créé par le Traité d'Amsterdam, a poursuivi **M. Jean-Louis Quermonne**, constitue le prolongement des principes et des valeurs qui fondent l'Union européenne et qui, pour la première fois, font l'objet d'une référence aussi explicite dans un traité européen. **M. Jean-Louis Quermonne** a, à cet égard, cité les dispositions du futur article 8 du traité «consolidé», qui rappellent les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'Homme et de l'Etat de droit, communs aux Etats membres de l'Union européenne. Le fait que le respect de ces valeurs conditionne l'adhésion de tout nouvel Etat à l'Union européenne, et les sanctions prévues à l'encontre des Etats qui ne respecteraient pas ces principes illustraient, selon **M. Jean-Louis Quermonne**, l'importance des valeurs communes définies par le Traité d'Amsterdam. Celui-ci permettait donc, a souligné **M. Jean-Louis Quermonne**, de compenser, dans une

certaine mesure, le déficit démocratique constaté après l'adoption du Traité de Maastricht.

Abordant ensuite les dispositions du Traité d'Amsterdam relatives à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, **M. Jean-Louis Quermonne** a relevé que cette réforme visait à répondre à une carence relative à la liberté de circulation des personnes, non encore pleinement effective dans l'espace européen, et aux craintes suscitées par le déficit sécuritaire observé en Europe en matière de grande criminalité, de trafic de drogues et de maltraitance des enfants notamment. Cette crainte a conduit, a observé **M. Jean-Louis Quermonne**, à souhaiter l'adoption de mesures européennes destinées à renforcer la sécurité intérieure des Etats.

M. Jean-Louis Quermonne a ensuite commenté les trois séries de dispositions du Traité d'Amsterdam destinées à résoudre ces difficultés. La communautarisation partielle et progressive des mesures qui relevaient du troisième pilier s'appuyait sur l'incorporation au Traité d'Amsterdam des mesures relatives aux politiques d'asile, au franchissement des frontières, à l'harmonisation des politiques d'immigration et à la coopération judiciaire en matière civile.

M. Jean-Louis Quermonne a distingué les dispositions pour lesquelles la communautarisation devait être immédiate -dès l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam- de celles qui seraient incorporées à l'ordre juridique communautaire à l'échéance de cinq ans après la mise en vigueur du traité. Il a souligné que les compétences de la Cour de justice des Communautés européennes ne s'étendraient pas aux mesures prises par les Etats pour assurer le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure. Puis il a commenté les exemptions consenties à l'Irlande, au Royaume-Uni et au Danemark dans ce domaine.

Le deuxième aspect de la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, a poursuivi **M. Jean-**

Louis Quermonne, s'appuyait sur la rénovation du processus de décision intergouvernemental dans le cadre du troisième pilier qui, était désormais limité à la coopération policière et judiciaire en matière pénale, domaine dans lequel le Conseil continuerait à statuer à l'unanimité. **M. Jean-Louis Quermonne** a relevé l'innovation juridique que constituerait la possibilité de recourir à des «décisions-cadre», dénuées cependant d'effet direct dans l'ordre juridique des Etats.

Puis **M. Jean-Louis Quermonne** a abordé le «rapatriement» des accords de Schengen dans le Traité d'Amsterdam, sous la forme d'une coopération renforcée, qui constitue le troisième aspect de la réforme tendant à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Il a souligné la très grande complexité du dispositif ainsi mis en place, du fait de l'absence de concordance entre les quinze Etats membres de l'Union européenne et les quinze Etats Parties aux accords de Schengen (l'Islande et la Norvège étant associées à l'espace Schengen sans être membres de l'Union européenne).

Évaluant enfin la portée de la réforme du troisième pilier, **M. Jean-Louis Quermonne** a relevé l'«effroyable complexité» des dispositions adoptées dans le cadre du Traité d'Amsterdam, rappelant la coexistence de sept protocoles additionnels, de dix-sept déclarations de la Conférence annexées à l'Acte final, et de quatre déclarations des Etats dont la Conférence a pris acte. La réforme constitue néanmoins, selon **M. Jean-Louis Quermonne**, un indiscutable progrès, dans lequel le couple franco-allemand a joué un rôle décisif. **M. Jean-Louis Quermonne** a également mentionné l'avancée que représente, selon lui, le renforcement d'Europol, appelé à devenir un organisme de coopération policière entre les Etats de l'Union européenne, sans constituer pour autant le «FBI européen» que le chancelier Kohl avait appelé de ses vœux. **M. Jean-Louis Quermonne** a ensuite estimé qu'un contrôle parlementaire et judiciaire sur Europol permettrait d'encadrer démocratiquement la coopération entre les

polices européennes pour rendre plus efficaces les mesures de prévention et de répression qui seront prises dans ce cadre.

M. Jean-Louis Quermonne a alors conclu en soulignant l'importance, non seulement de la volonté politique des Etats, mais aussi de l'existence d'«institutions cohérentes et efficaces» pour favoriser la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean-Louis Quermonne** est revenu, à la demande de **M. Xavier de Villepin, président**, sur les risques liés aux exemptions définies à l'égard du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande. Il a fait observer que les exemptions accordées à ces trois pays étaient d'intensité variable, le Danemark étant lié par les accords de Schengen -à la différence de l'Irlande et de la Grande-Bretagne-, et étant habilité à appliquer au coup par coup les décisions prises dans le cadre de la réforme du troisième pilier. La complexité du système était donc poussée très loin, a relevé **M. Jean-Louis Quermonne**, indiquant que l'Irlande et la Grande-Bretagne pourraient de surcroît connaître des situations différentes au regard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice européen.

M. Xavier de Villepin, président, s'étant interrogé sur les perspectives ouvertes aux coopérations renforcées et sur la portée des rapprochements éventuels des législations pénales, **M. Jean-Louis Quermonne** a cité, non seulement l'intégration de l'UEO dans l'Union européenne, mais aussi les coopérations renforcées prévues par le premier pilier en vue du prolongement de l'Union économique et monétaire (coordination des politiques fiscales, sociales, macroéconomiques ...), et surtout les coopérations renforcées prévues dans le cadre du troisième pilier (accords de Schengen, harmonisation des politiques pénales ...). A cet égard, **M. Jean-Louis Quermonne** a rappelé la demande exprimée par les magistrats signataires de «l'appel de Genève» en vue de la création d'un espace judiciaire européen.

M. Jacques Genton a alors rappelé que, dans le cadre de la 18ème session de la COSAC à Londres, la création d'un espace judiciaire européen et d'un ministère public européen avait été mise à l'étude, le Parlement européen ayant d'ailleurs exprimé certaines réticences sur ce point. **M. Jean-Louis Quermonne** a alors fait observer que le protocole sur les parlements nationaux intégré au Traité d'Amsterdam conférait à la COSAC un rôle consultatif privilégié en matière de sécurité intérieure.

A la demande de **M. Xavier de Villepin, président, M. Jean-Louis Quermonne** a enfin évalué la portée du Traité d'Amsterdam. Il a déploré l'incapacité des Chefs d'Etat et de Gouvernement à définir les contours de la réforme institutionnelle, cruciale dans la perspective de l'élargissement. Il a néanmoins estimé que la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice constituait une avancée certaine, que la réforme du troisième pilier revêtait une importance non négligeable, en raison de l'introduction éventuelle de la majorité qualifiée dans le cadre de la communautarisation, que la réforme du deuxième pilier constitue néanmoins un progrès, et que la COSAC pourrait devenir un organe de coopération interparlementaire efficace.

La commission a enfin procédé à l'audition de **M. Philippe Moreau Defarges, conseiller des affaires étrangères, chargé de mission à l'Institut français des relations internationales (IFRI)**, sur les dispositions du Traité relatives à la **politique étrangère et de sécurité commune (PESC)**.

M. Philippe Moreau Defarges a d'abord relevé que la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) trouvait son origine dans le Traité de Maastricht ; ce texte toutefois présentait une double ambiguïté liée, d'une part, à la volonté de fonder une politique commune sur la seule concertation et, d'autre part, à la formulation retenue dans le domaine de la défense par l'article J4 qui appelait à «la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une

défense commune». Dans ce contexte, il a estimé que le Traité d'Amsterdam ne pouvait apporter que des aménagements limités.

M. Philippe Moreau Defarges a toutefois relevé trois apports principaux :

- la mise en place d'un nouvel instrument avec les «stratégies communes» ;

- la création d'une fonction de «haut représentant» pour la PESC confiée en fait à un haut fonctionnaire, le secrétaire général du Conseil ;

- l'assouplissement des conditions de vote au sein du Conseil sous la forme de «l'abstention constructive», bien qu'un Etat puisse toujours se prévaloir d'un intérêt national majeur pour renvoyer une décision au Conseil européen, appelé dès lors à se prononcer à l'unanimité.

M. Philippe Moreau Defarges a considéré que la politique étrangère de l'Union européenne devait être appréciée dans le cadre d'une définition large de cette notion, entendue comme «l'ensemble des actions d'une entité lui permettant d'exister vis-à-vis de l'extérieur». Dans le domaine de la diplomatie au sens strict, qui ne constitue que l'un des volets de la politique étrangère, l'Union européenne, a estimé **M. Philippe Moreau Defarges**, se trouvait confrontée à trois difficultés principales : en premier lieu, la plupart des Etats européens aspiraient à un lien fort avec les Etats-Unis, pour garantir leur sécurité contre le risque de résurgence de menaces sur le vieux continent ; en second lieu, l'Europe connaissait encore des clivages, notamment entre les pays -comme la France et le Royaume-Uni- soucieux de conduire encore une politique de puissance mais incapables de s'entendre entre eux, et les Etats désireux de mettre l'accent sur la prospérité économique ; enfin, l'Europe apparaissait comme un acteur décisif de l'organisation des échanges -volet de la politique étrangère désormais essentiel-, comme l'a démontré la part prise par la Communauté dans les négociations relatives au GATT. En revanche,

comme l'a souligné **M. Philippe Moreau Defarges**, l'Europe ne parvenait pas à exister par elle-même dans le domaine de la prévention et de la gestion des crises ; en effet, si certains Etats souhaitaient doter l'Europe d'une véritable force, d'autres estimaient préférable de demeurer dans le cadre exclusif de l'Alliance atlantique, afin de consacrer l'essentiel de leurs efforts à la compétition économique.

Enfin, d'après **M. Philippe Moreau Defarges**, l'action de l'Union européenne se jugera fondamentalement sur sa capacité à organiser sa périphérie (Europe centrale et Méditerranée) en zone de prospérité et de paix.

M. Philippe Moreau Defarges a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Il a précisé à l'intention de **M. Xavier de Villepin, président**, qui s'interrogeait sur l'absence de l'Europe sur la scène du Proche-Orient, que les Etats-Unis constituaient un médiateur privilégié dans cette région, compte tenu de la nature de leurs relations avec Israël et des points d'appui dont disposait Washington dans le monde arabe. Il a souligné par ailleurs que, même si l'Union européenne accordait une aide conséquente aux Palestiniens, les Quinze demeuraient divisés sur la meilleure façon dont l'Europe pourrait intervenir sur cette question. Par ailleurs, à propos de Chypre et du Kosovo, où l'absence de l'Europe pouvait être encore une fois déplorée, il a souligné que la protection américaine sur le vieux continent répondait au souhait d'un certain nombre de nos partenaires, et en particulier de plusieurs pays d'Europe centrale et orientale appelés bientôt à rejoindre l'Union ; en conséquence, la remise en cause du rôle majeur de médiation joué par les Américains apparaissait difficile.

M. Philippe Moreau Defarges a également indiqué à **M. Xavier de Villepin, président**, qu'il doutait que le haut-représentant pour la PESC puisse évoluer en prenant une dimension plus politique ; dans ce domaine, la représentation de l'Union incombait principalement à la

présidence du Conseil, qui n'était qu'«assistée» par le secrétaire général du Conseil. D'après **M. Philippe Moreau Defarges**, l'Union européenne constituait aujourd'hui une fédération qui ne disait pas son nom en raison de l'importance des compétences qui lui étaient attribuées, de la prise en compte d'une citoyenneté européenne, et enfin de la place dévolue désormais à la procédure de codécision associant le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

M. Michel Caldagùes a alors souligné que la politique étrangère constituait l'attribut majeur de la souveraineté et que, dans ce domaine où le bilan des Quinze apparaissait modeste, l'Union européenne pouvait difficilement revendiquer le statut d'une fédération. **M. Philippe Moreau Defarges** a indiqué que, si l'Europe n'existait pas vraiment dans le domaine de la gestion des crises, elle jouait un rôle considérable sur la scène extérieure, à travers sa politique commerciale mais aussi la négociation des futures adhésions dans la perspective de l'élargissement de l'Union.

Il a également observé, à l'intention de **M. Xavier de Villepin, président**, que le rapprochement de l'Union de l'Europe occidentale et de l'Union européenne ne pourrait intervenir qu'au cas par cas, compte tenu de l'hostilité du Royaume-Uni et des réticences des Etats neutres membres de l'Union européenne ; dans ces conditions, l'Union européenne représentait une communauté de sécurité dans le sens, seulement, où elle favorisait la pacification des relations entre les Etats membres -une clause de sécurité collective propre à l'Union européenne étant aujourd'hui exclue.

M. Jean Arthuis a souligné que l'Union européenne avait beaucoup progressé lorsqu'elle s'était sentie menacée et que cette situation s'était principalement produite dans le domaine économique. Il s'est interrogé sur la représentation de l'Union européenne au sein des institutions internationales telles que le groupe des sept pays les plus industrialisés (G7). **M. Philippe Moreau Defarges** est

convenu, avec **M. Jean Arthuis** que les Etats représentés au sein des instances internationales, telles que le fonds monétaire international, hésitaient à faire toute sa place à la Commission européenne. Il a rappelé alors la volonté de chaque Etat européen de conserver son siège au sein des différentes institutions internationales et en particulier au sein du Conseil de sécurité des Nations unies.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 19 mai 1998 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a poursuivi ses **auditions sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN-XI^e législature) relatif à la **lutte contre les exclusions**.**

Elle a tout d'abord entendu **M. Michel Mercier, président de la commission des affaires sociales de l'Assemblée des présidents de conseils généraux de France (APCG)**, accompagné par **M. Bernard Cazeau, président du Conseil général de la Dordogne**.

M. Michel Mercier s'est tout d'abord félicité d'être reçu par la commission des affaires sociales du Sénat et il a rappelé que l'APCG n'avait pas été entendue par la commission spéciale de l'Assemblée nationale.

A propos des objectifs généraux du projet de loi, il a affirmé que les principes posés en matière d'accès aux droits ou de prévention des expulsions ne pouvaient que recueillir l'assentiment du maximum de partenaires concernés.

Il a regretté que la loi prévoie, dans divers domaines, la création de comités et de plans supplémentaires venant s'ajouter aux structures déjà existantes, sans que l'articulation de l'ensemble soit globalisée dans une dynamique de prise en compte des besoins globaux de l'usager. Il a estimé qu'il serait difficile de coordonner en pratique l'action des nouveaux dispositifs, l'efficacité n'allant pas toujours de pair avec l'accumulation de structures.

Il a redouté que la possibilité d'organiser les dispositifs de lutte contre les exclusions à des niveaux infradépartementaux, qu'il s'agisse de l'insertion par l'économie ou de l'habitat, ne multiplie les risques d'interventions non concertées entre les différents niveaux de collectivités

locales alors même que la cohérence est nécessaire pour faire face aux besoins des usagers.

S'agissant du financement du texte, il a souligné que le programme du Gouvernement prévoyait de multiples cofinancements entre différents partenaires, au nombre desquels les conseils généraux, dont les montants étaient mal définis et qui étaient souvent la conséquence indirecte de mesures prises à l'initiative de l'Etat. Prenant l'exemple des fonds de solidarité pour le logement (FSL), il a souligné que M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement, avait annoncé une progression de 160 millions de francs de la dotation de l'Etat d'ici à 1999. Il a constaté qu'en l'état actuel de la réglementation les départements devraient abonder à titre complémentaire les FSL d'un même montant que l'Etat.

Il a émis des doutes sur la pertinence du raisonnement selon lequel les départements feraient des économies sur les frais de placement des enfants. Rappelant que cet argument avait déjà été invoqué lorsque le revenu minimum d'insertion (RMI) avait été mis en place, il a souligné que l'aide sociale versée par les départements n'avait pas diminué à la suite de la mise en place du RMI et que, par ailleurs, les conseils généraux avaient été sollicités en décembre dernier lors de la mise en place des fonds d'urgence sociale.

Concernant la possibilité d'ériger les FSL en groupements d'intérêt public (GIP), il a rappelé que le ministère des finances avait traditionnellement été hostile au développement des GIP. Par ailleurs, il a regretté que l'article 21 du projet de loi limite le choix des parties prenantes au FSL pour assurer la gestion du fonds. Outre le problème de principes que pose la limitation de la liberté de décision des partenaires du fonds, il a estimé que la gestion des caisses d'allocations familiales n'avait pas toujours fait la preuve de son efficacité.

Abordant l'article 19 du projet de loi qui dispose que les aides accordées par le FSL pour l'accès au logement ne

peuvent être soumises à aucune condition de résidence préalable dans le département, **M. Michel Mercier** a indiqué que l'APCG n'avait pas pris de position définitive et, à titre personnel, s'est déclaré favorable au maintien d'une telle condition afin d'éviter de " surcharger " certains départements.

S'agissant de l'obligation de motiver les refus d'attribution des aides du FSL, il a estimé qu'il serait aujourd'hui difficile de refuser d'accorder une aide du fonds sans expliquer les raisons de ce refus aux demandeurs.

M. Bernard Cazeau s'est déclaré personnellement favorable au dispositif proposé à l'article 19, estimant qu'au moment où on exigeait une certaine mobilité de la part des salariés, il ne serait pas compréhensible d'imposer une condition de résidence préalable.

S'agissant des fonds d'aide aux jeunes (FAJ), il a souhaité tout d'abord qu'un bilan des FAJ soit dressé en remarquant que l'engagement des crédits au titre de ce dispositif pouvait être faible dans certains départements.

Il a considéré que l'institutionnalisation du rôle des FAJ dans le cadre du programme de trajet d'accès à l'emploi (TRACE) avait pour effet d'élargir les missions de ces fonds qui avaient jusqu'alors consisté soit à assurer un accompagnement social, soit à aider à la création d'entreprise pour des jeunes en difficulté. Il a estimé que les finances départementales seraient très sollicitées si les FAJ devaient assurer le versement d'une véritable allocation dans le cadre du programme TRACE.

Faisant part de son accord avec **M. Michel Mercier**, **M. Bernard Cazeau** a demandé si l'Etat ne pourrait pas rémunérer les jeunes intégrés au programme TRACE dans le cadre des crédits de formation professionnelle.

M. Michel Mercier a souligné le risque de créer une sorte de revenu minimum d'insertion (RMI) pour les jeunes de moins de 16 ans, estimant indispensable d'éviter

de faire des jeunes une catégorie particulière en matière d'action publique.

Concernant l'assurance maladie universelle (AMU), **M. Michel Mercier** a indiqué que les présidents de conseils généraux étaient favorables à cette réforme, à son avis la première mesure à prendre pour lutter contre l'exclusion.

Regrettant le retard pris par le Gouvernement dans la mise en oeuvre de la réforme, il a présenté l'importance des transferts financiers en cause, tout en remarquant que les départements ne pourraient pas être impliqués pour les dépenses qu'ils avaient prises en charge et qui n'étaient pas obligatoires aux termes de la loi.

A propos du rapport au Parlement sur le transfert de compétences en matière de lutte contre la tuberculose, il a estimé que le transfert devrait porter sur l'ensemble des actions de prévention sanitaire mise à la charge des départements, les problèmes de santé publique étant clairement de la responsabilité de l'Etat.

S'agissant des programmes régionaux pour l'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies, **M. Bernard Cazeau** a souligné que cette mesure compliquait la réglementation et que ses incidences étaient difficiles à comprendre et à mesurer.

M. Michel Mercier a rappelé que l'APCG avait émis un avis défavorable à l'adoption du dispositif institutionnel prévu par le précédent projet de loi de renforcement de la cohésion sociale, trop complexe, tout en constatant que les nouveaux mécanismes proposés ne constituaient pas un progrès.

Il a estimé qu'en matière de lutte contre l'exclusion, il était nécessaire de privilégier le développement de conventions afin de permettre une bonne coordination des actions de l'Etat et des départements.

Sur ce point, il a précisé que deux amendements avaient été présentés par le Gouvernement à une délégation

tion de l'APCG. Il a précisé que le premier amendement, créant un comité départemental de coordination, n'avait pas été approuvé par l'APCG. En revanche, un second amendement prévoyant une convention entre le préfet et le président du conseil général pour la mise en place d'une commission d'urgence sociale était de nature à permettre une meilleure coordination des dispositifs tout en conduisant à s'interroger sur le retrait de l'Etat du financement des fonds d'urgence sociale.

D'une manière générale, **M. Bernard Cazeau** a estimé que la coordination fonctionnerait si chaque partenaire se respectait mutuellement, le préfet ne pouvant pas cependant prétendre diriger les travailleurs sociaux relevant de la compétence des départements.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, s'est interrogé sur l'évolution des budgets sociaux.

En réponse, **M. Michel Mercier** a indiqué que selon une étude de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) du 12 mai 1998, le budget d'aide sociale des départements avait plus que doublé en francs constants depuis 1984.

M. Bernard Cazeau a souligné les disparités entre départements, notamment entre les départements pauvres à caractère rural et les départements périurbains.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, a estimé qu'une étude exhaustive, permettant d'analyser, mesure par mesure, l'évolution du budget social des départements tout en faisant apparaître les divergences selon les catégories de collectivités locales, serait très intéressante.

M. Charles Descours s'est interrogé sur la mise en oeuvre de la protection complémentaire pour les plus démunis dans le cadre de l'AMU ainsi que de la prise en charge du ticket modérateur et du forfait hospitalier.

M. Jacques Bimbenet s'est interrogé sur le maintien d'un représentant du conseil général dans les commissions de surendettement.

M. Jean-Louis Lorrain a demandé s'il ne serait pas utile de prévoir une représentation des conseils généraux dans les conseils d'administration des instituts de formation des travailleurs sociaux.

M. Alain Vasselle s'est inquiété des conséquences de la mise en oeuvre du projet de loi sur les contingents communaux d'aide sociale. Il a souhaité la mise en oeuvre d'un " revenu minimum d'activité ".

M. Guy Fischer a souhaité une clarification des compétences en matière d'aide sociale.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est enquis de l'état des négociations de l'APCG avec le Gouvernement sur la prestation spécifique dépendance (PSD).

M. Michel Mercier a considéré que le dispositif proposé dans la loi pour l'accès aux soins, complexe et inefficace, présentait l'inconvénient d'être éloigné des préoccupations concrètes des personnes démunies.

Il a indiqué que les dispositifs de couverture complémentaire mis en place par les départements par le biais des " cartes-soins " permettaient notamment une prise en charge améliorée des frais de soins dentaires et des frais de lunetterie.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souligné sur ce point l'importance des conventions passées avec la Mutualité française par certains départements.

M. Bernard Cazeau a rappelé que les départements, particulièrement en milieu rural, étaient en contact avec les personnes les plus défavorisées grâce à l'action des travailleurs sociaux.

M. Michel Mercier a estimé que les conseils généraux n'avaient pas à être représentés dans les commissions de surendettement et que les aides versées par le département au titre de l'aide à l'enfance ne devraient pas

être prises en compte dans le cadre des plans de rééchelonnement en faveur des créanciers.

M. Michel Mercier s'est déclaré personnellement favorable au maintien au niveau national de la définition du contenu de la formation des travailleurs sociaux ainsi que de la délivrance des diplômes, tout en souhaitant que les employeurs soient mieux associés à la définition de la formation.

Il a estimé qu'il était impossible de porter, en l'état actuel des évaluations du projet de loi, un jugement sur l'évolution des contingents communaux d'aide sociale.

M. Michel Mercier a rappelé que l'APCG avait toujours été favorable à ce que les contrats emploi-solidarité (CES) soient réservés en priorité aux titulaires du RMI.

Il a souhaité que des avancées significatives soient obtenues à l'avenir en matière de clarification de transferts de compétences et des transferts de charges.

A propos de la prestation spécifique dépendance (PSD), il a rappelé que certaines associations préconisaient la création d'un " cinquième risque " dans le cadre de la sécurité sociale. Il a douté que les finances publiques permettent d'assumer cette charge. Il a rappelé que la PSD avait vocation à être un dispositif intérimaire et a noté les avancées que représentaient l'intervention de l'équipe sociale et médico-sociale, la mise en oeuvre de la grille nationale d'évaluation et la prise en charge des heures de travail. Il a indiqué que la PSD à domicile était mieux perçue que le régime de la PSD en établissement. Il a évoqué la question de la mise en oeuvre de la tarification par les départements. Il a souligné la forte augmentation du nombre de personnes prises en charge au titre de la PSD au cours de ces derniers mois.

M. Bernard Cazeau a rappelé que la PSD avait pour objet d'aider en priorité les personnes dépendantes et non pas les tiers qui les entourent.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé que la PSD n'avait pas été mise en oeuvre conformément aux objectifs du législateur, sous l'influence des directeurs d'établissements et de l'administration centrale des affaires sociales.

Puis, **M. Michel Mercier** a évoqué la question de l'élargissement des missions des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) qui rendrait plus complexe la régulation financière de ces instances. Il a insisté sur le fait que le regroupement familial aurait inévitablement pour conséquence d'entraîner un financement plus important de la part des conseils généraux.

Puis la commission a entendu **M. Bertrand Fragonard, directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)**.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a demandé à M. Bertrand Fragonard les modalités de l'éventuelle institution d'une couverture maladie universelle et il l'a questionné sur le scénario de sa préférence.

Il l'a également interrogé sur l'intérêt que pourraient revêtir les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins définis par le projet de loi, compte tenu de la répartition actuelle des compétences en matière de santé et d'assurance maladie. Il lui a demandé si l'action des centres d'examen de la sécurité sociale devait être réorientée vers la prise en charge des populations démunies et comment serait assuré le financement des missions de nature sociale confiées aux hôpitaux par le projet de loi.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a ensuite posé plusieurs questions sur le retour à l'emploi des personnes exclues. Il a ainsi interrogé M. Bertrand Fragonard sur les moyens de favoriser le retour des personnes exclues à l'emploi marchand et sur la nature du mécanisme à instituer afin que les titulaires du revenu minimum d'insertion (RMI) puissent continuer à percevoir une fraction de cette allocation s'ils retrouvent un emploi à mi-temps. Il a souhaité connaître son opinion sur la proposition de loi votée

par le Sénat autorisant les départements à consacrer 10 % du montant des crédits obligatoires d'insertion à la lutte contre l'exclusion, afin de faciliter la résorption des reports de crédits.

M. Bertrand Fragonard a d'abord précisé que le conseil d'administration de la CNAMTS ne s'était pas encore prononcé sur les sujets faisant l'objet des quatre premières questions du rapporteur. Il a aussi indiqué que les trois dernières questions concernaient des domaines qui correspondaient à des fonctions qu'il avait antérieurement exercées. Il a expliqué par ces deux raisons que ses réponses seraient empreintes de réserve.

Evoquant la couverture maladie universelle, il a indiqué que ce projet comportait trois aspects, à ses yeux indissociables : l'accès général à la couverture maladie de base, l'accès à une protection sociale complémentaire et les mécanismes qui favorisent une meilleure connaissance par les exclus de leurs droits.

M. Bertrand Fragonard a estimé que l'accès général à la couverture maladie de base pouvait être obtenu sans engager beaucoup de crédits supplémentaires mais serait difficile à mettre en oeuvre compte tenu de l'organisation actuelle de la sécurité sociale et des conséquences des méthodes utilisées, dans le passé, pour progresser vers la généralisation de la sécurité sociale.

Il a donc constaté qu'il serait plus facile de trouver un régime d'affiliation pour les personnes qui en sont dépourvues que de traiter la question des interruptions de droits à l'occasion des changements ou des ruptures intervenant de plus en plus fréquemment dans la situation professionnelle des assurés.

Il a toutefois rappelé que la récente prolongation des droits à l'assurance maladie résultant du renouvellement triennal des cartes d'assuré social diminuerait de manière considérable l'incidence des interruptions de fait de la couverture maladie.

Observant que la proposition d'instituer un seul régime d'assurance maladie semblait écartée et que la question de l'harmonisation des efforts contributifs et des prestations était de moins en moins évoquée, il a estimé qu'il était important de définir des méthodes garantissant la continuité des droits à l'assurance maladie. Il a indiqué que l'on pourrait, par exemple, définir un principe selon lequel un assuré social ne serait pas rayé des listes de bénéficiaires d'un régime, tant qu'il ne ressortirait pas d'un autre.

M. Bertrand Fragonard a ensuite évoqué la question du bouclage de la protection sociale complémentaire. Rappelant qu'il avait rédigé un rapport sur ce sujet à la demande du Gouvernement précédent, il a observé que la santé était gratuite en France, sauf pour les pauvres.

Il a estimé que ce bouclage aurait des incidences financières significatives et que le chiffrage évalué par le Gouvernement à 5 milliards de francs était un coût net correspondant à un modèle dans lequel un mécanisme de solidarité prendrait en charge la couverture complémentaire du dernier décile le plus pauvre de la population et où l'on aurait utilisé les sommes actuellement dépensées par les collectivités locales.

Il a affirmé qu'une couverture maladie universelle devait absolument garantir à la fois la généralisation de l'accès à la couverture de base et le bouclage de la couverture complémentaire.

Répondant à la question sur les programmes régionaux pour l'accès à la prévention et aux soins, **M. Bertrand Fragonard** a estimé que ces programmes, d'une portée beaucoup moins spectaculaire que la couverture maladie universelle, reposaient sur le constat d'une insuffisante coordination des actions dans le domaine social. Reconnaissant qu'une telle solution n'était pas très satisfaisante pour l'esprit, il l'a toutefois jugée positive, car incontournable en l'absence de refonte immédiate de la

répartition des compétences en matière de santé et d'assurance maladie.

M. Bertrand Fragonard a indiqué qu'il avait proposé au conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) de recentrer l'action des centres d'examen de santé sur les populations démunies. Il a rappelé que les objectifs définis à l'occasion d'un premier recentrage intervenu à partir de 1992 avaient été atteints mais qu'ils n'étaient pas très ambitieux, la liste des catégories prioritaires de bénéficiaires de l'action de ces centres étant définie de manière très large. Il a également estimé indispensable d'assurer le suivi médical des personnes ayant bénéficié d'un examen de dépistage dans les centres d'examen de la sécurité sociale.

Evoquant la question du retour des personnes exclues vers l'emploi marchand, **M. Bertrand Fragonard** s'est déclaré favorable au maintien de mécanismes instituant des discriminations positives en leur faveur. En effet, il a estimé que les chefs d'entreprise n'avaient pas pour vocation d'être les acteurs principaux de la politique sociale. Il a toutefois jugé indispensable qu'une politique globale d'encouragement au développement de l'emploi marchand soit mise en oeuvre parallèlement.

M. Bertrand Fragonard a ensuite répondu aux questions du rapporteur sur le RMI. Il a rappelé que la notion d'intéressement était consubstantielle à cette allocation, mais il a regretté que les règles favorisant le cumul d'une allocation RMI partielle avec un revenu d'activité soient incompréhensibles par les personnes auxquelles elles sont destinées et qu'elles aient été modifiées au moins six fois depuis l'institution du RMI. Il s'est déclaré partisan de rendre ces règles plus souples, plus simples et plus incitatives au retour à l'emploi.

M. Bertrand Fragonard a enfin fait part de son désaccord doctrinal sur les dispositions de la proposition de loi adoptée par le Sénat, rappelant de surcroît que la question de la résorption des reports de crédits avait

moins de portée que dans le passé. Il a toutefois reconnu qu'il était préférable de dépenser des crédits d'insertion pour lutter contre l'exclusion que de ne pas les dépenser du tout.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, a demandé à M. Bertrand Fragonard s'il était favorable à l'apposition d'une photographie d'identité sur les cartes informatisées d'assuré social.

M. Bertrand Fragonard lui a répondu que ce serait techniquement difficile à mettre en oeuvre.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a interrogé M. Bertrand Fragonard sur l'accès des populations en difficulté à la protection sociale complémentaire et sur les centres d'examen de santé de la sécurité sociale.

Mme Joëlle Dusseau a estimé que la mise en oeuvre d'une couverture maladie universelle serait délicate, en raison notamment des effets de seuils que peuvent entraîner les mécanismes de solidarité. Elle a interrogé M. Bertrand Fragonard sur la prise en charge des personnes sans domicile fixe.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, lui a demandé si la question de la couverture maladie universelle ne pourrait pas être résolue en généralisant le régime d'assurance maladie d'Alsace-Moselle.

M. Bertrand Fragonard lui a répondu par l'affirmative, dans la mesure où l'institution d'un régime unique de sécurité sociale comprenant à la fois la couverture de base et la couverture complémentaire réglait effectivement la question. Il a toutefois observé que cette solution, intellectuellement pertinente, n'était pas actuellement envisagée. Evoquant la protection sociale complémentaire, il a indiqué que l'on pouvait, soit mettre en place un mécanisme de prise en charge institutionnelle, soit favoriser le développement de la protection sociale complémentaire au sein des entreprises. Il a reconnu que les effets de seuils ne pouvaient être évités, mais que des études avaient montré

qu'ils étaient tolérables et qu'en toute hypothèse, on ne pouvait renoncer aux avantages d'une couverture maladie universelle pour éviter les effets de seuils.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est demandé s'il convenait de maintenir les centres d'examen de santé de la sécurité sociale et si les crédits qui leur étaient alloués ne pourraient pas être utilisés pour subventionner, à un meilleur niveau, des associations telles que Médecins sans frontière ou Médecins du monde lorsqu'ils mettent en place des dispensaires pour les exclus.

M. Bertrand Fragonard a fait part de son doute quant à l'éventuelle réaffectation par le ministère des finances des crédits des centres d'examen de santé à des programmes de lutte contre l'exclusion. En conséquence, il a jugé préférable de maintenir ces centres d'examen de santé tout en augmentant les subventions aux associations.

Enfin, la commission a entendu **M. Hervé Serieyx, délégué interministériel à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, et Jean Tulet, délégué-adjoint.**

Dans son propos liminaire, **M. Hervé Serieyx** a observé que le taux de chômage avait cessé d'augmenter alors même que 700.000 jeunes arrivaient chaque année sur le marché du travail. Il a considéré que les dispositifs d'insertion actuels permettaient l'absorption des nouveaux entrants mais qu'il subsistait un " stock " de 120.000 jeunes au chômage depuis plus d'un an et que 240.000 jeunes pouvaient être considérés comme étant sans qualification. **M. Hervé Serieyx** a déclaré que l'objectif était de diviser par deux en trois ans ce stock de 120.000 jeunes chômeurs de longue durée. Il a estimé que le programme Trajet d'accès à l'emploi (TRACE) devrait permettre de bâtir des itinéraires très individualisés susceptibles de conduire ces jeunes à l'emploi en 18 mois au

maximum, avec l'aide des missions locales et des permanences d'accueil d'information et d'orientation (PAIO).

Répondant à **M. Bernard Seillier, rapporteur**, qui l'interrogeait sur les pistes à suivre pour développer le retour à l'emploi marchand des jeunes en difficulté et des titulaires de minima sociaux, **M. Hervé Serieyx** a déclaré que trois approches devaient être privilégiées : le recensement des aptitudes de ces jeunes qui se considèrent eux-mêmes comme étant en situation d'échec ; leur mise en situation professionnelle pour les confronter à la réalité du monde du travail ; un accompagnement très personnalisé et attentif pour éviter le découragement. **M. Hervé Serieyx** a insisté sur la nécessité de reproduire les expériences qui avaient réussi pour permettre la " fertilisation croisée " de ces expériences.

En réponse à une question de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui l'interrogeait sur la durée du parcours d'insertion limitée à 18 mois, **M. Hervé Serieyx** a déclaré qu'il s'agissait d'un objectif moyen qui correspondait bien au traitement des situations des jeunes en difficulté.

Pour compléter la réponse à la question posée par **M. Bernard Seillier, rapporteur**, **M. Jean Tulet, délégué-adjoint**, a observé que les emplois-jeunes devraient déboucher sur des emplois dans le secteur marchand, que nombre d'entre eux s'adressaient à des non-diplômés et que 20 % concernaient en particulier les quartiers en difficulté.

Répondant à **M. Bernard Seillier, rapporteur**, qui a fait part de sa crainte que l'institutionnalisation dans la loi du droit à une rémunération minimum versée par les fonds d'aide aux jeunes en l'absence de stage ou de contrat ne préfigure un " smic jeunes ", **M. Hervé Serieyx** a déclaré que Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, était opposée à une telle issue et que la rémunération minimale permettait seulement de conforter le dispositif auprès des jeunes.

En réponse également à une question du rapporteur, **M. Jean Tulet** a considéré que le dispositif relatif aux associations intermédiaires, adopté par l'Assemblée nationale, constituait une réponse adaptée à la situation des chômeurs de longue durée.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a observé que ces associations pouvaient toutefois se retrouver en concurrence avec les artisans.

M. Hervé Serieyx s'est déclaré défavorable à ce que la loi prévoit la possibilité d'une délégation de l'ANPE aux missions locales d'insertion pour l'agrément des personnes susceptibles d'être aidées dans le cadre d'une entreprise d'insertion ou d'une association intermédiaire.

Il a précisé que les missions locales et les PAIO devraient jouer le rôle de pilote pour l'exécution du programme TRACE. Il a reconnu qu'en cas de difficulté, les agences locales pour l'emploi pourraient être amenées à jouer le rôle de relais.

Il a souligné en outre que d'ici trois ans le nombre de missions locales devrait passer de 309 à 400 alors que celui des PAIO serait ramené de 327 à 100, par ailleurs 400 structures devraient recevoir le label " espace jeunes ".

En réponse à une question de **M. Bernard Seillier, rapporteur**, qui l'interrogeait sur la part de l'engagement des régions dans le financement des missions locales d'insertion, **M. Hervé Serieyx** a déclaré que les régions et l'Etat devraient prendre en charge pour moitié chacun le recrutement de 700 personnes.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a observé que cela reviendrait à augmenter d'une personne l'effectif de chacune des structures qui participent à l'insertion des jeunes.

S'agissant de la part faite par le projet de loi aux initiatives locales, **M. Jean Tulet** a observé que 1998 marquerait la fin des transferts de compétences de l'Etat aux régions prévus par la loi quinquennale en matière de for-

mation professionnelle ; **M. Hervé Serieyx** a reconnu que les dispositifs d'insertion des jeunes devaient échapper à la fois à l'uniformité qui ignore les particularités, et à un trop grand bigarrement qui romprait l'égalité des chances sur le territoire. Il a insisté sur le rôle des associations dans la mise en oeuvre du programme TRACE.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a considéré que les chefs d'entreprise devaient être associés aux différents dispositifs d'insertion des jeunes.

En réponse à une question de **M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances**, qui l'interrogeait sur les différentes politiques menées par les pays européens en matière d'insertion des jeunes, **M. Hervé Serieyx** a considéré que les Britanniques étaient en train de mettre en place des dispositifs existant déjà en France. Il a cité également les dispositifs en place au Québec qui favorisaient avec succès le développement local.

Répondant à **M. Guy Fischer** qui lui demandait de préciser l'estimation du nombre de jeunes en difficulté, **M. Hervé Serieyx** a confirmé les chiffres de 250.000 jeunes non qualifiés et de 120.000 jeunes au chômage depuis plus d'un an. Il a ajouté qu'il ne disposait pas, par définition, de chiffres sur les jeunes non inscrits à l'ANPE.

M. Jean Tulet a déclaré également que, chaque année, 60.000 jeunes quittaient l'éducation nationale sans qualification.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau**, qui l'interrogeait sur l'existence d'un lien entre absence de formation et exclusion, **M. Hervé Serieyx** a insisté sur l'importance, en matière d'insertion, du comportement du jeune. Il a toutefois observé que les chefs d'entreprise avaient tendance à recruter des jeunes surqualifiés, ce qui avait pour conséquence de décaler les moins qualifiés dans " la file d'attente " .

Egalement à **Mme Joëlle Dusseau** qui l'interrogeait sur la possibilité d'encourager les jeunes à créer des entreprises, **M. Hervé Serieyx** a répondu que tout devait être fait dans ce sens mais il a insisté sur la nécessité pour les intéressés d'accepter les contraintes extrêmement lourdes que représentaient les premières années de la vie d'une nouvelle entreprise.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a déclaré que le département de l'Aveyron avait eu recours à des emplois-jeunes pour aider à la création d'entreprises.

En réponse à une question de **Mme Dinah Derycke** qui l'interrogeait sur la différence entre le programme de préparation active à la qualification et à l'emploi (PAQUE) et le programme TRACE, **M. Hervé Serieyx** a déclaré que l'Etat exerçait encore des compétences en matière de formation professionnelle lorsque fut mis en oeuvre le programme PAQUE en 1992-1993 alors que le programme TRACE définit avec la région des parcours qualifiants qui doivent mener à l'emploi en dix-huit mois.

En réponse à une question de **Mme Gisèle Printz** qui l'interrogeait sur la proportion de femmes dans le public des jeunes en difficulté d'insertion, **M. Hervé Serieyx** a déclaré qu'elle représentait 53 % du public des missions locales, soit l'équivalent de leur importance dans la population.

Mercredi 20 mai 1998 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a poursuivi ses **auditions sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN) relatif à la lutte contre les exclusions**. Elle a tout d'abord entendu **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert, membre de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS)**, auteur du rapport de mission au Premier ministre sur " les problèmes soulevés par les mouvements de chômeurs en France fin 1997-début 1998 ".

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a indiqué que le champ du rapport qui lui avait été confié avait un objet à la fois plus large et plus étroit que le projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions.

Pour illustrer ce propos, elle a souligné qu'une grande partie des décisions relatives à l'indemnisation du chômage relevait par exemple de la compétence des partenaires sociaux et non de l'Etat. Elle a ajouté que son rapport évoquait en outre des questions de long terme telles que l'allocation universelle ou la fusion des minima sociaux qui nécessitaient de véritables débats et dépassaient le cadre du projet de loi.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a précisé que son rapport avait en revanche, pour certains aspects, un champ d'études plus étroit dans la mesure où il portait uniquement sur les personnes privées d'emploi. Après avoir jugé que la notion d'exclusion était probablement un concept trop global qui négligeait la diversité des parcours, elle a indiqué qu'elle n'avait pas suivi directement les décisions qui avaient pu découler de son rapport.

Présentant le contenu de son rapport, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a rappelé que la mission qui lui avait été confiée consistait d'abord à veiller à la bonne installation des missions d'urgence sociale et à tirer par ailleurs les enseignements des problèmes de fond qu'avaient exprimés les mouvements de chômeurs de la fin 1997-début 1998, en examinant les conditions d'articulation et de cohérence entre les systèmes d'indemnisation du chômage et de la solidarité nationale, et entre les minima sociaux. Elle a ajouté qu'il lui avait été enfin demandé de faire part de toutes les propositions qu'elle jugerait utiles pour améliorer le traitement de la situation des personnes privées d'emploi en grande difficulté.

Evocant l'utilisation du fonds d'urgence social doté d'un milliard de francs, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** s'est félicitée que le dispositif se soit mis en place très rapidement, grâce à la mobilisation des préfets.

Elle a toutefois souligné les difficultés qu'il avait pu soulever ; ainsi, la définition de l'urgence avait sans doute été trop large dans les faits et aurait mérité un examen au cas par cas ; le dispositif avait également suscité un certain malaise des autres partenaires (ASSEDIC, collectivités locales...) devant les nouvelles responsabilités de l'Etat.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a en effet expliqué que les sommes débloquées par l'Etat auraient dû théoriquement être complétées par des contributions venant d'autres partenaires, ce qui n'avait pas été le cas dans la réalité. Le dispositif avait dès lors essentiellement consisté en un déblocage de fonds d'Etat.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a également signalé certaines difficultés dans l'instruction des dossiers. Elle a constaté le refus des assistantes sociales des départements de participer à cette tâche et l'extrême dispersion des fonds résultant des lois de décentralisation : la recherche d'un secours devenait parfois un véritable " parcours du combattant " pour les demandeurs.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a ensuite évoqué l'avenir des régimes d'indemnisation du chômage et des minima sociaux.

Elle a tout d'abord souligné que le système d'indemnisation du chômage avait connu ces dernières années une série de réformes ayant pour conséquence la réduction des droits des bénéficiaires. Après avoir considéré que le mouvement des chômeurs aurait pu se produire bien plus tôt, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a estimé que le système d'indemnisation du chômage n'était plus adapté à un marché du travail en permanente évolution et qu'il convenait de le faire évoluer afin de prendre davantage en compte la précarité du travail. Elle a estimé que le système actuel écartait de plus en plus de personnes des dispositifs d'indemnisation et augmentait par conséquent le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI).

Evoquant un éventuel accès des jeunes de moins de 25 ans au RMI, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a jugé qu'il s'agissait là d'un projet dangereux et a estimé préférable de prévoir un système d'indemnisation spécifique de la recherche d'emploi, destiné particulièrement aux jeunes.

S'agissant de la question de la fusion des minima sociaux, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a expliqué qu'il existait en réalité deux catégories de minima sociaux : d'une part, les minima destinés aux personnes ayant vocation à travailler de nouveau (revenu minimum d'insertion (RMI), allocation de parent isolé (API), allocation veuvage), et d'autre part, le minimum vieillesse, le minimum invalidité et l'allocation aux adultes handicapés (AAH), ces derniers minima étant d'un montant supérieur aux premiers.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a jugé complexe et hors de portée la fusion de ces minima qui conduirait à réduire dans la pratique les minima destinés aux personnes n'ayant pas vocation à travailler.

Evoquant les propositions formulées dans son rapport et reprises par le Gouvernement, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a rappelé qu'elle avait suggéré une revalorisation de l'allocation de solidarité spécifique et de l'allocation d'insertion ainsi qu'une indexation sur les prix de ces deux prestations, ce qui avait été réalisé par le Gouvernement.

Elle a ajouté qu'elle avait également recommandé une revalorisation du RMI, proposition à laquelle le Gouvernement n'avait pas donné suite.

Après avoir souligné qu'un complément de revenu très faible pouvait entraîner, pour certaines personnes, la perte de prestations sociales et d'avantages annexes (exonération de taxe d'habitation, prestations accordées par les collectivités locales...), **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a rappelé qu'elle avait préconisé, afin de favoriser le retour à l'emploi, un allongement à un an du dispo-

sitif d' " intéressement " permettant de cumuler temporairement un revenu et le bénéfice des minima sociaux.

Evoquant la nécessaire amélioration des conditions de vie au quotidien, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a estimé qu'il convenait de réorganiser la distribution du fonds d'urgence afin d'éviter que les demandeurs potentiels ne soient contraints à des démarches complexes.

Elle s'est déclarée favorable à la mise en place de mécanismes plus généraux de prévention qui permettent, par exemple, d'anticiper sur les situations de surendettement. Dénonçant des délais d'attribution et de versement parfois trop longs, elle a également appelé à une gestion plus sociale des prestations.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a enfin jugé que l'ANPE, qui manquait cruellement de moyens, devait néanmoins améliorer ses méthodes d'accueil.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a demandé s'il était possible d'améliorer la situation des familles frappées par l'exclusion en ne prenant pas en compte l'ensemble du montant des prestations familiales dans le calcul du plafond de ressources au titre du RMI. Après avoir rappelé que l'ensemble des partenaires étaient convenus de ne pas instituer un RMI pour les jeunes, il a souhaité savoir si le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) constituait un bon instrument pour aider les jeunes de moins de 25 ans qui connaissent des difficultés financières ou s'il était préférable de créer au niveau national une allocation dont les critères d'attribution seraient uniformes sur l'ensemble du territoire national.

S'agissant de " l'intéressement ", **M. Bernard Seillier, rapporteur**, s'est interrogé sur l'opportunité de prolonger à deux ans la possibilité de cumuler des revenus d'activité et le bénéfice du RMI.

En réponse à M. Bernard Seillier, rapporteur, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a rappelé que le RMI comportait, dès sa création, un supplément familial. Elle a indiqué que le rapport de M. Claude Thélot, qui

serait rendu public prochainement dans le cadre de la conférence de la famille, privilégiait soit une augmentation du supplément familial, soit l'intégration des prestations familiales dans le calcul du plafond de ressources du RMI.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a également considéré que la réforme du système d'indemnisation du chômage était particulièrement importante pour les jeunes, qui occupaient souvent des emplois précaires, et qui devaient être mieux couverts par les systèmes d'indemnisation. Elle a estimé que les fonds d'urgence devaient garder précisément leur notion d'urgence.

Evoquant l'éventuel prolongement à deux ans de " l'intéressement ", **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a considéré que cette idée revenait à poser la question du revenu minimum universel.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, a souhaité savoir s'il était possible d'aller vers une rationalisation, une simplification et une meilleure efficacité de l'ensemble des systèmes d'aides.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert a considéré que deux procédures pouvaient être utilisées dans un objectif de rationalisation. La première procédure consistait en une fusion des dispositifs, à l'instar du projet de fusion entre l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et les ASSEDIC, fusion qui échouait généralement. La seconde procédure reposait sur la création de réseaux et la signature de conventions entre les différents acteurs, comme cela s'était fait pour le transfert des inscriptions des demandeurs d'emploi de l'ANPE vers les ASSEDIC. **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a jugé que cette seconde procédure donnait des résultats généralement beaucoup plus satisfaisants que les projets de simplification radicale qui n'aboutissaient jamais.

Toujours en réponse à M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, qui s'interrogeait

sur le nombre total de systèmes d'aides existant dans notre pays, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a indiqué qu'un tel calcul avait été fait pour les aides à l'emploi mais pas encore pour les autres formes d'aides.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a regretté que les centres communaux d'action sociale (CCAS), qui devaient pourtant faire face les premiers aux difficultés de certaines parties de la population, n'aient pas été associés au dispositif mis en place dans le cadre du fonds d'urgence.

M. Jacques Machet a attiré l'attention de la commission sur les efforts encore importants à accomplir en faveur des veuves et des personnes handicapées.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est interrogée sur la durée souhaitable de " l'intéressement " et a jugé que la période de trois mois aujourd'hui en vigueur était trop limitée. Elle a également regretté que les CCAS ne soient pas davantage mentionnés dans le projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions et a considéré que le niveau départemental n'était probablement pas le meilleur niveau d'appréhension des difficultés.

Après avoir souligné que les collectivités locales étaient soumises à une demande sociale très forte, **M. Guy Fischer** a exprimé la crainte que les réformes fiscales ne privilégient l'intercommunalité tout en laissant aux communes des charges importantes. Il a déploré l'augmentation de l'emploi précaire et intérimaire et la pratique des licenciements massifs.

M. Louis Souvet a souhaité connaître les propositions de Mme Marie-Thérèse Join-Lambert pour créer un système d'indemnisation du chômage plus conforme au fonctionnement actuel du marché du travail. Il s'est demandé si l'absence de consultation des assistantes sociales dans le cadre du dispositif du fonds d'urgence ne risquait pas d'entraîner une démobilisation des acteurs de terrain.

Après avoir déclaré qu'elle n'était pas favorable à l'instauration d'un RMI pour les jeunes, **Mme Nicole Borvo** s'est interrogée sur l'efficacité du programme Trajet d'accès à l'emploi (TRACE) par rapport à l'ampleur des besoins.

Mme Gisèle Printz a attiré l'attention de la commission sur les cas précis d'extrême exclusion.

En réponse à M. Louis Souvet, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a considéré que l'assurance chômage devrait permettre de mieux indemniser les emplois précaires. Elle a également jugé nécessaire la reconstitution d'une véritable assistance chômage digne de ce nom qui ne repose plus sur un concept d'assurance comme l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

Evoquant la possible démobilisation des acteurs de terrain, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a souligné que le fonds d'urgence n'avait pas vocation à perdurer. Considérant que l'ANPE était parfois injustement critiquée, elle a relevé les progrès très importants accomplis par cette institution.

En réponse à M. Jacques Machet, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a indiqué que la question de la situation des veuves et des handicapés n'était pas l'objet de son rapport ; elle a cependant estimé qu'il convenait sans doute de rapprocher progressivement API, RMI et allocation veuvage.

Répondant à Mme Marie-Madeleine Dieulangard, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a souligné que, quelle que soit la durée choisie pour " l'intéressement ", il était important de prévoir un dispositif simple. Evoquant la question du rôle joué par les CCAS, elle s'est demandé si ceux-ci souhaitaient obtenir un monopole ou simplement jouer un rôle pivot dans la lutte contre les exclusions.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a considéré qu'il n'était pas question d'instaurer un quelconque monopole mais d'éviter simplement d'exclure les CCAS des dispositifs mis en place.

M. Guy Fischer s'est interrogé à nouveau sur les moyens de lutter contre le développement de l'emploi précaire.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que le développement du travail à temps partiel était une évolution observable dans l'ensemble des pays européens.

Mme Dinah Derycke a alors souligné que le travail à temps partiel s'accompagnait également d'un salaire partiel, ce qui se traduisait par des conditions de vie difficiles pour les personnes concernées.

En réponse à Mme Nicole Borvo, **Mme Marie-Thérèse Join-Lambert** a souligné qu'il était difficile d'évaluer précisément le nombre de jeunes en difficultés. Elle a jugé que le programme TRACE serait insuffisant s'il ne s'accompagnait pas parallèlement d'une modification du système d'indemnisation du chômage pour les jeunes.

Puis, la commission a entendu **Mme Alix de la Bretesche, présidente de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS)**, accompagnée par **M. Jean-Paul Péneau, directeur général**.

Mme Alix de la Bretesche a indiqué que la FNARS regroupait 600 associations et comprenait 1.000 établissements d'une capacité d'accueil de l'ordre de 50.000 places.

Elle a rappelé que les centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) étaient financés par l'aide sociale à l'hébergement d'urgence complétée éventuellement par une distinction entre les aides accordées au titre de l'insertion par l'activité économique et les aides relevant des dispositifs de soutien d'urgence.

S'agissant de l'exclusion, elle a souligné que les appréciations chiffrées étaient controversées et que selon les cas, le nombre d'exclus était évalué entre 500.000 et 1,2 million de personnes.

Elle a insisté sur la fragilisation sociale de la famille qui était entraînée par l'exclusion et elle a souhaité que

des mesures préventives soient prises pour éviter que des personnes en difficulté temporaire ne glissent définitivement dans l'exclusion et pour que les moyens des associations soient significativement revalorisés.

Soulignant que le projet de loi répondait en partie au problème en matière de lutte contre l'exclusion, elle a estimé qu'il allait dans le bon sens en ce qui concerne le soutien à la vie familiale. En revanche, elle a estimé qu'il demeurait des efforts à faire en matière d'accès à l'emploi et que le projet de loi était encore insuffisant pour ce qui concerne les mesures d'insertion et de réadaptation.

M. Bernard Seillier, rapporteur, s'est interrogé sur le dispositif de veille sociale mis en place dans chaque département, le respect du droit à la vie familiale normale des familles accueillies en CHRS, la couverture des besoins en matière d'hébergement d'urgence, l'aspect ségrégatif de l'absence de places de parking dans les logements des organismes d'HLM et le développement des mécanismes d'intéressement au retour à l'emploi.

En réponse, **Mme Alix de la Bretesche** a souhaité que le dispositif départemental de veille sociale soit le plus souple possible et articulé sur l'ensemble du territoire en s'appuyant sur le dispositif du numéro vert.

Elle a précisé que le champ du dispositif de veille couvrirait des places d'hébergement qui n'étaient pas en CHRS et elle n'a pas émis d'objection à ce que seuls les CHRS soient tenus de déclarer leurs places vacantes à ce dispositif.

En réponse à une demande de précision de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, **Mme Alix de la Bretesche** a indiqué que le nombre de CHRS variait de 1 à 30, selon les départements.

S'agissant de l'accueil des familles, elle a indiqué que la FNARS n'était pas favorable à l'article 71 du projet de loi et elle a demandé que les familles puissent être accueillies en CHRS sans restriction sauf en cas d'absence

manifeste de places disponibles dans le centre ou de violences intrafamiliales.

Toutefois, elle a rappelé que les conseils généraux n'étaient pas favorables à la prise en charge financière systématique des enfants de moins de 3 ans accueillis en CHRS au titre de l'aide sociale.

Elle a estimé que le développement des compétences des CHRS en matière de bail à réhabilitation devrait permettre d'améliorer la capacité d'accueil des familles dans de bonnes conditions.

Concernant la capacité en places d'hébergement d'urgence, elle a rappelé qu'un effort important avait été fait ces dernières années et a considéré que le problème n'était plus quantitatif mais qualitatif, dans les domaines de l'ouverture de places d'hébergement en journée, de l'accueil de familles complètes et de rénovation des dortoirs collectifs.

S'agissant de l'obligation de réalisation de places de stationnement, elle a indiqué que si la FNARS ne souhaitait pas être tenue de louer des places de parking pour ses logements en HLM, elle était en revanche favorable à ce que les immeubles à vocation très sociale ne soient pas dépourvus de ces places de stationnement.

Concernant les formules d'intéressement, elle a rappelé qu'elles ne concernaient pas les publics accueillis en CHRS qui bénéficiaient de l'aide sociale à l'hébergement et elle a souhaité que les centres puissent recourir, en cas d'urgence, à des contrats aidés spécifiques d'une durée inférieure à celle prévue dans le cadre des contrats emploi-solidarité (CES) ou des contrats emploi-consolidé (CEC).

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui s'interrogeait sur le recours aux associations intermédiaires, **M. Jean-Paul Péneau** a précisé que l'objectif était de donner de manière quasi immédiate du travail à des jeunes en situation d'errance dans le cadre d'ateliers gérés par les CHRS et que la réponse des associations intermédiaires ne serait pas suffisamment rapide.

Mme Alix de la Bretesche a regretté plus généralement que les chantiers d'insertion et les chantiers écoles des CHRS ne soient pas dotés d'un statut juridique.

Mme Joëlle Dusseau s'est interrogée sur la capacité d'accueil des CHRS, la mise en oeuvre des dispositions relatives au pécule et sur le titre d'emploi social en agriculture (TESA).

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est demandé si certaines personnes ne considéraient pas comme trop lourdes les démarches nécessaires pour entrer en CHRS. Elle s'est interrogée sur les conséquences pour les CHRS de l'obligation d'hébergement en cas d'expulsion prévue par la loi. Elle a souhaité que puissent être constitués des " pools " de CES qui seraient utilisables par plusieurs associations.

M. Guy Fischer s'est interrogé sur les relations entre l'Etat et les conseils généraux en matière de prise en charge des familles en CHRS.

En réponse, **Mme Alix de la Bretesche** a indiqué que les CHRS disposaient de 33.000 places financées sur le chapitre 46-23 du budget des affaires sociales et de 15.000 lits financés par des crédits d'urgence non pérennes et elle a précisé que le taux d'occupation des lits en CHRS variait de 80 % à 120 % selon les lieux et les périodes de l'année.

M. Jean-Paul Péneau, par comparaison, a indiqué que le nombre de personnes " sans logement fixe ", qui, par nature, ne pouvaient être recensées exhaustivement, était évalué entre 50.000 et 150.000 individus.

Mme Alix de la Bretesche a estimé que 5.290 places en dortoirs nécessitaient une réhabilitation.

Concernant l'accès à l'emploi, elle a indiqué que le souhait de la FNARS était que les CHRS puissent recruter les personnes en difficulté dans le cadre de contrats de travail aidé de moins de 20 heures par semaine, éventuellement en bénéficiant d'un " chèque emploi ", analogue au TESA,

qui permet à des groupements d'agriculteurs d'embaucher et de rémunérer de manière simplifiée des salariés agricoles pour une durée temporaire.

Elle a rappelé que le chèque emploi-service était réservé aux personnes physiques et n'était pas utilisable par des personnes morales.

Elle a considéré que les dispositions, édictées par voie de circulaire, qui permettaient aux personnes hébergées au CHRS de travailler en échange d'un pécule, donnaient lieu à des abus en raison des tensions sur le marché du travail et du comportement de certaines entreprises.

Elle a précisé que les CHRS disposaient maintenant de structures d'accueil d'urgence fonctionnant toute l'année et ne nécessitant pas la mise en oeuvre des procédures prévues pour bénéficier de l'aide sociale à l'hébergement.

S'agissant des expulsions, elle a indiqué que l'obligation d'hébergement ne concernait pas uniquement les CHRS.

Concernant le regroupement d'associations pour le recours aux CES, elle a estimé que cette solution serait très utile, mais elle a rappelé que la délégation à l'emploi avait émis des objections car elle craignait que la mesure ne débouche sur le versement de revenus sans réelle activité en contrepartie.

Concernant les aspects financiers, elle a rappelé que, dans certains départements, le préfet avait décidé unilatéralement de ne plus prendre en charge au titre de l'aide sociale de l'Etat les enfants de moins de 3 ans accueillis en CHRS.

Elle a rappelé toutefois que dans d'autres départements, cette question faisait l'objet de la signature de conventions négociées entre l'Etat et le conseil général.

Elle a estimé que la question du financement devait être considérée indépendamment de celle du nécessaire regroupement des familles et a souhaité que les enfants ne

soient pas les victimes des manques de concertation entre structures administratives.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, et de M. Jean Huchon, vice-président de la commission des affaires économiques et du plan - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, conjointement avec la commission des affaires économiques et du plan, à **l'audition de M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN - XIe législature) relatif à la lutte contre les exclusions.**

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, a tout d'abord rappelé qu'avant l'élaboration du volet logement du projet de loi, un bilan complet avait été effectué des différents dispositifs, et notamment de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

Il a ensuite indiqué que la démarche retenue s'articulait autour de quatre axes de travail principaux.

Il a présenté tout d'abord le premier axe, consistant à rendre le droit au logement plus effectif. Il a observé qu'il était avant tout nécessaire de renforcer les dispositifs existants, qui avaient montré leurs limites, en mentionnant le fonctionnement des fonds solidarité logement.

Il a indiqué ensuite que le second axe visait à prévenir les expulsions, en rappelant combien l'intervention de la force publique était traumatisante pour les familles. Il a observé que la situation était pénalisante tant pour les bailleurs que pour les expulsés. Il a précisé que le moment le plus opportun pour déclencher une enquête sociale était celui de l'assignation devant le tribunal (plus de 100.000 par an, contre 500 à 600.000 commandements à payer). Il a indiqué que l'enquête sociale n'avait pas pour vocation d'allonger la procédure, mais de résoudre un problème. Il a précisé que cette enquête devrait distinguer entre les locataires qui se sont mis d'eux-mêmes dans l'impossibilité de

payer et les locataires connaissant de graves difficultés indépendamment de leur volonté, qui seuls pourraient prétendre à la solidarité nationale. Il a observé que l'objectif de cette politique de prévention était de diminuer le nombre d'expulsions, qui est d'environ 5.000 par an sur 35.000 décisions d'expulsion et 15.000 demandes de concours de la force publique.

Abordant le troisième axe, il a indiqué qu'il était souhaitable de passer du droit au logement au droit à l'habitat. Il a rappelé que la trêve hivernale pour les expulsions ne jouait pas pour les coupures d'eau, d'électricité et de chauffage et qu'il convenait de mettre fin à cette situation, qui vide de son sens l'interdiction d'expulsion du 1^{er} novembre au 15 mars.

Il a présenté enfin le quatrième axe, visant à mobiliser le parc locatif pour les plus modestes. Il a indiqué que la création des prêts locatifs aidés d'intégration complétait le dispositif de prêts locatifs aidés à loyer minoré. Il a rappelé qu'il était nécessaire de profiter d'outils déjà existants, comme le bail à réhabilitation, et d'améliorer la gestion du patrimoine locatif public. Il a indiqué que la disposition inscrite dans le projet de loi à ce sujet, entérinant l'accord de décembre 1997 entre l'Etat et la l'Union fédérale des organismes d'habitation à loyer modéré (UFOHLM) tendait à assurer l'universalité de cette mesure, en prévoyant une intervention du préfet lorsqu'un organisme HLM ne respecterait pas l'accord.

Il a expliqué que l'article 30 du projet de loi avait pour but de remédier à la vacance de nombreux logements, au nombre de 2.200.000, chiffre certes stabilisé mais néanmoins très élevé. Il a souligné que l'on comptait 117.500 logements vacants à Paris et qu'il y avait légèrement moins de logements habités soumis à la taxe d'habitation en 1996 qu'en 1954. Il a rappelé que l'arme de la taxation était apparue, pour les associations du collectif Alerte, comme la seule susceptible de débloquer la situation. Il a indiqué que la volonté du Gouvernement était de taxer la vacance délibérée et durable, c'est-à-dire constatée au bout

de deux ans, en excluant également les cas de force majeure.

Abordant la question des réquisitions, il a observé que le nouveau projet reprenait sur cette question le texte du précédent projet de loi relatif au renforcement de la cohésion sociale. Il a rappelé qu'il était nécessaire de moderniser l'ordonnance de 1945, très compliquée dans ses procédures et inapplicable en l'état.

M. Bernard Seillier, rapporteur, s'est interrogé sur la solution retenue par l'Assemblée nationale en matière de dérogation à l'obligation de construction de parkings en HLM, sur le dispositif permettant au préfet de délimiter des bassins d'habitat et de réunir des conférences intercommunales du logement, sur la distinction -pour l'accès au fonds de solidarité logement- entre les personnes cumulant à la fois des difficultés d'ordre financier et professionnel et celles cumulant des difficultés financières et d'insertion sociale. S'agissant de l'application de l'article 30 du projet de loi, il a demandé quelles instructions seraient données aux administrations pour déterminer si la vacance était indépendante ou non de la volonté du propriétaire. Il s'est interrogé également sur la participation des associations de défense de personnes exclues du logement à l'élaboration du plan départemental d'action.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, a observé que le surnombre actuellement constaté de places de stationnement dans les HLM était coûteux pour les organismes de gestion. Il a indiqué que les députés craignaient qu'une dérogation complète à l'obligation de construction de parkings en HLM ne stigmatise le logement social. Evoquant la dissociation entre la location de logement et la location de l'aire de stationnement, il a observé qu'il s'agissait d'un amendement voté à l'Assemblée nationale n'ayant pas recueilli l'avis favorable du Gouvernement.

Répondant aux questions portant sur les conférences intercommunales du logement, il a expliqué qu'il était

impossible de dissocier la politique d'urbanisme, la politique d'habitat et la politique des transports. Il a rappelé que la création des bassins d'habitat ne supprimait aucune prérogative des collectivités locales, mais avait pour objectif de les inviter à une réflexion dans un cadre plus large.

M. Jacques de Menou, après avoir indiqué qu'il était naturellement favorable à une réflexion élargie, a souhaité que des compétences en matière d'attribution de logements soient redonnées aux centres communaux d'action sociale, seuls capables de pouvoir apprécier les situations.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, a précisé que si les conférences intercommunales du logement avaient une mission de réflexion et d'orientation, elles ne disposaient d'aucune prérogative en matière d'attribution de logements. Il a indiqué que l'amendement adopté à l'Assemblée nationale - prévoyant que ces conférences seraient obligatoires autour des communes de plus de 5.000 habitants comptant plus de 20 % de logements sociaux au lieu de 35 % dans le projet de loi initial - faisait passer le nombre de communes concernées de 167 à 398.

Il a indiqué que les personnes cumulant des difficultés d'ordre financier et professionnel avaient accès aux prêts locatifs à loyer minoré, tandis que les personnes cumulant des difficultés financières et d'insertion sociale pouvaient disposer des prêts locatifs d'insertion sociale. Il a observé que cette distinction n'avait pas pour conséquence une inégalité de traitement du point de vue du fonds de solidarité logement.

Abordant la question de la taxe sur les logements vacants, il a remarqué qu'il existait déjà pour la taxe foncière, à l'article 1389 du code général des impôts, des dispositions du même ordre se référant à la vacance " indépendante de la volonté du contribuable ". Il a indiqué que ce n'était pas la première fois qu'un bien était taxé de manière différente en fonction de son utilisation.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé qu'il existait deux types de vacance de logements : la vacance au sens du recensement de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et la vacance constatée par le dégrèvement de taxe d'habitation.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, a confirmé que les chiffres qu'il avait évoqués reposaient bien sur le second critère.

Il a fait part à **M. Bernard Seillier, rapporteur**, de son accord pour que les associations de défense de personnes exclues du logement soient entendues lors de la préparation du plan départemental d'action, au même titre que les associations chargées de l'insertion par le logement.

M. Gérard Braun, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a interrogé alors le ministre sur les moyens d'aboutir à une meilleure harmonisation des règles de fonctionnement des fonds de solidarité logement (FSL), en soulignant l'intérêt qu'il y aurait à ce que les aides à l'accès au logement soient financées intégralement sur la contribution de l'Etat : cela faciliterait la mobilité professionnelle des demandeurs, sans pénaliser les départements, qui ne peuvent plus exiger de condition préalable de résidence.

En réponse, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement**, n'a pas jugé que la nécessité de différencier les financements des diverses catégories d'aides allouées par les FSL se faisait sentir, considérant qu'il y avait en pratique réciprocité entre les départements. Il a souligné, en revanche, qu'il fallait réfléchir à une meilleure prise en charge des jeunes à la recherche d'un premier logement, notamment par une meilleure coordination des dispositifs existants.

M. Gérard Braun, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, s'étant, ensuite, inquiété de ce que des associations agréées puis-

sent se voir attribuer la gestion d'un FSL, le ministre a admis que certaines associations, en étant ainsi juge et partie, pourraient être condamnées pour gestion de fait. Ayant indiqué que quatre FSL étaient actuellement gérés par des associations, il n'a pas souhaité que cette possibilité se généralise.

Sur une intervention de **M. Guy Fischer** rappelant le rôle des conseils généraux, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a fait valoir que l'association des présidents de conseils généraux (APCG) ne semblait pas désireuse de voir assumer la gestion d'un FSL par le conseil général.

Evouquant la mise en place d'une allocation forfaitaire prenant en charge les missions de médiation, **M. Gérard Braun, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**, s'est interrogé sur les raisons qui avaient conduit à ne pas autoriser le cumul de cette allocation avec l'allocation de logement temporaire -cette dernière relevant de l'aide personnelle- pour couvrir la charge d'un loyer.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, a indiqué que cette allocation forfaitaire était destinée aux associations effectuant de la location ou de la sous-location pour des personnes défavorisées, et qui ne bénéficiaient d'aucune aide puisque cette action ne relevait pas de l'hébergement temporaire. Il a fait valoir qu'une association pratiquant ces deux types d'actions pourrait prétendre aux deux allocations.

Dénonçant les effets psychologiques négatifs liés à l'institution d'une taxe sur la vacance, **M. Gérard Braun, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**, a estimé que ce dispositif pénalisant n'avait pas sa place dans ce texte et que la solution appropriée au problème de la vacance résidait dans une offre de moyens incitatifs et diversifiés, permettant notamment l'adaptation des logements aux besoins exprimés.

En réponse, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement**, a observé que cette taxe visait le

propriétaire qui refusait d'être bailleur et qu'elle se voulait incitative. Faisant valoir que de nombreux moyens avaient déjà été mis en place pour aider les propriétaires, à savoir la revalorisation du budget de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), le bail à réhabilitation, ou encore le contrat de prise à bail institué par la loi du 19 février 1998, il a déploré le peu de publicité fait autour de ces moyens. Le ministre a également souligné que la lutte contre la vacance constituait un objectif d'intérêt général, puisqu'au-delà de l'augmentation de l'offre de logement, cette politique avait des effets positifs sur les ressources des communes et le fonctionnement des services publics de proximité et des commerces.

Tout en déclarant partager l'avis du ministre sur le niveau très insuffisant des connaissances des propriétaires, s'agissant des aides dont ils pourraient bénéficier, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a indiqué qu'il jugeait préférable, pour sa part, de rechercher des mesures positives de lutte contre la vacance. **MM. Jean Huchon et Jacques de Menou** ont soutenu le même point de vue et ont souligné les résultats satisfaisants des opérations concertées d'amélioration du logement " pilotées " par des structures intercommunales en vue de réhabiliter et remettre sur le marché des logements vacants.

Répondant à **M. Gérard Braun, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**, qui s'inquiétait des contentieux qui ne manqueraient pas de se développer du fait de l'obligation de motiver le rejet d'une demande d'attribution de logement HLM, le ministre n'a pas jugé que cette disposition soulèverait de réelles difficultés.

M. Alain Vasselle, après avoir rappelé la forte augmentation des dépenses des fonds de solidarité logement, notamment du fait de la transformation des avances consenties pour l'accès au logement en subventions non récupérables, a préconisé que le produit de la taxation sur les surloyers soit affecté aux FSL et vienne s'ajouter aux crédits budgétaires de l'Etat. Il a souhaité une modifica-

tion des règles financières relatives au bail à réhabilitation, pour que ce dispositif puisse donner sa pleine mesure. Il a jugé paradoxal de vouloir taxer les propriétaires privés pour leurs logements vacants, alors que le nombre de logements vacants dans le parc HLM était en constante augmentation.

M. André Vézinhet s'est déclaré favorable à un allègement des obligations relatives à la construction de parkings associés à des logements, afin de favoriser la réintégration dans les centres-villes des logements sociaux, rendue très difficile par les coûts du foncier. S'agissant de la définition d'une politique de peuplement et d'habitat, il a jugé qu'il fallait dépasser le cercle communal et que la définition d'une politique d'agglomération dans ces domaines pourrait contribuer à résorber les poches de pauvreté. Après avoir approuvé le principe d'une taxe sur la vacance, il a regretté, en ce qui concerne les FSL, que le projet de loi ne définisse pas d'autres sources de financement -notamment en provenance du parc privé, qui bénéficie parfois dans une large mesure de leurs actions- et qu'aucune mesure ne soit proposée pour les copropriétés dégradées, alors que ce phénomène prend une ampleur inquiétante dans les banlieues en difficulté.

M. Guy Fischer, évoquant les difficultés structurelles des grands ensembles de l'agglomération lyonnaise, a souligné combien il était malaisé de rassembler tous les acteurs concernés, au premier rang desquels les bailleurs sociaux, pour proposer des solutions cohérentes et globales.

A propos de la nouvelle formule des prêts locatifs aidés minorés, il s'est interrogé sur l'équilibre financier des opérations ainsi financées, compte tenu de la forte croissance des coûts du foncier, et ce malgré l'octroi d'une subvention de 8 %.

Reprenant la parole, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a fait valoir que le meilleur moyen de lutter contre la vacance serait sans doute de mettre en place au niveau

départemental un mécanisme de garantie des loyers, ce qui aurait un effet positif sur de nombreux petits propriétaires bailleurs.

Evoquant la mise en oeuvre du surloyer, il a souhaité que d'autres règles soient instituées afin de faire cesser cette " ségrégation à l'envers ". S'agissant, enfin, des expulsions, il a souligné la très grande diversité des pratiques, selon les départements, en matière de recours à la force publique, faisant observer qu'il en résultait parfois des situations injustifiables au regard de l'équité et du droit.

Leur répondant, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement**, a souligné l'augmentation des crédits budgétaires affectés aux FSL, qui passeraient de 340 à 500 millions de francs en 1999. Il a rappelé que la taxe sur le surloyer, qui rapporte 240 millions de francs par an, était versée à la caisse de garantie du logement social (CGSL) -ce qui lui paraissait satisfaisant- et a considéré que le parc immobilier privé contribuait indirectement au financement du FSL, puisque l'Etat conservait une partie de la taxe additionnelle au droit de bail.

A propos de la vacance dans le parc immobilier privé, il a déclaré que le mécanisme de garantie des loyers tiendrait une place majeure dans le futur statut du bailleur privé.

Il s'est déclaré très préoccupé par la vacance dans le parc locatif HLM, qui traduisait le refus croissant d'un certain type d'urbanisme et le rejet suscité par certains quartiers en difficulté. Il a souhaité que la mise en oeuvre des PLA-démolition, en 1998, soit la marque d'une volonté forte de renouvellement du parc existant, tout en soulignant les difficultés financières inhérentes à ce type d'opérations, qu'il s'agisse des programmes existants non encore amortis ou des loyers proposés à l'issue d'une opération de restructuration, souvent beaucoup plus élevés que les loyers de référence servant au calcul des aides personnelles.

Il a considéré que, pour les copropriétés dégradées, il fallait rechercher des solutions qui permettent de maintenir les deux statuts d'occupants, propriétaire ou locataire.

S'agissant du coût foncier, le ministre a souligné que, désormais, les opérations d'acquisitions-réhabilitation financées par un PLA étaient exonérées de la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB) pendant quinze ans, ce qui rendait ce type d'interventions dans l'ancien plus attractif.

Affirmant que les préfets recevaient des instructions très précises sur les règles à respecter en matière d'expulsion, il a rappelé qu'était prévue une indemnisation des propriétaires en cas de refus de requérir la force publique, dont le coût pour le ministère de l'intérieur était, jusqu'en 1998, supérieur aux crédits budgétaires affectés aux FSL.

Enfin, il a jugé que le nouveau seuil de déclenchement du surloyer facultatif, adopté par l'Assemblée nationale, ainsi que l'arrêté en cours d'adoption qui revalorisait les plafonds de ressources en opérant des discriminations positives en faveur des " petits ménages " (jeunes couples ou retraités ne vivant plus avec leurs enfants) -notamment par la suppression du double plafond selon qu'il y avait un ou deux actifs- allaient fortement réduire le nombre de personnes assujetties.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 19 mai 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission à tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean-Cyril Spinetta, président d'Air France.**

M. Jean-Cyril Spinetta, après avoir indiqué qu'Air France était déjà une entreprise comme les autres exerçant, sans contraintes ni facilités particulières, son activité sur un marché très concurrentiel a présenté les résultats provisoires de la compagnie pour l'exercice 1997-1998. Ces résultats sont les suivants : 57 milliards de chiffre d'affaires, un excédent brut d'exploitation de 7 milliards contre 4 milliards l'an passé, soit un excédent des recettes sur les dépenses courantes s'élevant à environ 12 % du chiffre d'affaires. Le résultat d'exploitation atteint 2,4 milliards de francs contre 600 millions l'an dernier, et le bénéfice net est de l'ordre de 1,7 milliard de francs, à comparer à un léger déficit lors de l'exercice précédent.

Il a estimé que ces performances s'expliquaient par la conjonction d'une conjoncture porteuse, d'une baisse des coûts due, en particulier, à une réduction du nombre des agents -passé de 1992 à 1998 de 56.000 à 44.000 personnes- d'une reconstruction du réseau d'Air France dans le sens de sa densification, de la réussite de la plate-forme de correspondance de Roissy avec 5.400 possibilités de correspondances contre 3.000 seulement à Heathrow et, enfin, d'une amélioration de la recette unitaire.

Il a cependant estimé qu'Air France restait vulnérable, illustrant son propos en indiquant que, si le coefficient de remplissage des avions équilibrant l'activité de la compagnie était de 64,7 % pour British Airways et de 66,7 %

pour Lufthansa, il se situait encore à 71,6 % pour Air France.

Il a alors considéré que la compagnie nationale était confrontée à deux grands enjeux :

- la nécessité de mobiliser les avantages offerts par l'extension de Roissy qui accroîtrait le nombre des créneaux horaires disponibles de 50 % ;
- le renforcement d'un réseau d'alliances.

Il a jugé que celui-ci était déjà très puissant, citant les alliances américaines avec les compagnies Delta et Continental auxquelles le récent accord franco-américain permettrait de donner toute leur signification et qui devraient se traduire par un accroissement de chiffre d'affaires de 500 à 600 millions de francs sur les lignes transatlantiques, mais aussi les alliances asiatiques qui font d'Air France la compagnie européenne la plus présente sur ce marché. Il a cependant admis qu'Air France était en retard en Europe et s'est interrogé sur l'opportunité de donner aux alliances passées par Air France une forme plus globale sur le modèle de «Star Alliance» constitué autour de United Airlines et de Lufthansa, observant que British Airways n'avait, elle, pas de telles relations avec une quelconque compagnie américaine.

Il a souligné que, pour atteindre ces objectifs, il était nécessaire d'investir 40 milliards de francs afin, en particulier, d'acquérir environ 70 avions nouveaux et de résoudre les problèmes de prix de revient posés à la compagnie par un surcoût des pilotes de 40 % par rapport à Lufthansa et de 20 % par rapport à British Airways. A défaut, Air France devrait resserrer son activité sur le long courrier. Selon **M. Jean-Cyril Spinetta**, il convient, enfin, d'améliorer la qualité de l'exploitation du trafic et notamment les systèmes d'information de la clientèle.

Le président d'Air France a insisté sur l'importance de réussir l'ouverture du capital de l'entreprise en 1998, estimant que celle-ci devrait permettre de régler le problème du coût des pilotes, pour mieux maîtriser le marché inté-

rieur, base indispensable au développement ultérieur de la compagnie.

Il s'est alors déclaré convaincu qu'Air France aurait, dans ces conditions, toutes les chances de demeurer un acteur primordial du transport aérien mondial.

Un large débat s'est alors ouvert. **M. Yvon Collin, rapporteur spécial des crédits de l'aviation civile**, s'étant félicité du redressement de la compagnie, a d'abord souhaité obtenir des précisions sur son programme d'investissement, en particulier sous l'angle de sa capacité à maintenir la part des créneaux détenus par Air France à Roissy, dans un contexte d'extension des capacités de cet aéroport. Il a également interrogé **M. Jean-Cyril Spinetta** sur la structure comparée des charges d'Air France avec celle de ses concurrentes, faisant valoir, qu'apparemment, le taux de marge de la compagnie était du même niveau que celui de Lufthansa, ainsi que sur l'existence éventuelle d'obstacles techniques à la privatisation d'Air France. Enfin, ayant fait état de plaintes de clients relatives aux pratiques de sur-réservation, il a souhaité savoir si Air France disposait d'un bilan de ces sur-réservations.

M. Jean-Cyril Spinetta a, en réponse, précisé que le plan d'investissement 1998-2002 devait permettre d'acquérir 71 avions nouveaux pour 32 à 33 milliards de francs, 7 milliards étant par ailleurs consacrés à d'autres investissements. La flotte de la compagnie passerait en 2002 de 201 à 252 avions, ce renouvellement devant être entrepris pour éliminer les avions les plus bruyants, en particulier 19 Boeing 737-200, afin de respecter les normes environnementales. Il a ajouté que le financement de ces acquisitions devrait se faire en respectant la valeur actuelle du ratio «dettes sur fonds propres» de 0,9. Evoquant les écarts de charges avec les compagnies concurrentes, il a confirmé que plusieurs études récentes concordaient pour les évaluer à 40 % avec Lufthansa et 20 % avec British Airways pour un nombre équivalent d'heures de vol. Il a alors souligné que de tels écarts, fruits

de l'accord du 16 mars 1971, risquaient de se traduire par des abandons d'activité comme le fret. Il a jugé qu'il fallait économiser environ 500 millions de francs, ce qui avait justifié la mise au point du dispositif d'échange «salaires-actions» récemment soumis au Parlement ou, alternativement, faire accepter aux pilotes un gel de leurs rémunérations. Il a considéré que, s'il n'y avait pas d'obstacles techniques à la privatisation d'Air France, ce que démontraient les exemples d'Iberia et d'Alitalia, sa conviction personnelle était qu'Air France, maintenue dans le secteur public, pouvait faire mieux que de tirer son épingle du jeu.

S'agissant des sur-réservations, il a déploré que, de nombreux clients réservant sans payer, cette pratique se révélait nécessaire. Son abandon pourrait en effet se traduire par une perte de chiffre d'affaires de l'ordre du milliard de francs. Il a cependant indiqué qu'une amélioration du traitement de la clientèle victime de ces mésaventures devait être recherchée.

M. Auguste Cazalet s'est inquiété des réactions de certaines fractions de la population à l'égard des nuisances sonores dues au trafic aérien dans une partie de son département ainsi que du niveau des tarifs pratiqués sur la liaison Pau-Paris, déclarant se faire ainsi l'écho de plaintes de la clientèle de cette ligne.

M. Henri Collard a souhaité recueillir des informations sur les projets relatifs aux infrastructures aéroportuaires et sur le bilan du fonctionnement des navettes mises en place par la compagnie.

M. René Ballayer s'est interrogé sur le devenir de «Jet Tour».

Mme Maryse Bergé-Lavigne s'est d'abord inquiétée de l'émergence de pathologies liées au stress subi par les pilotes du fait des progrès de productivité exigés d'eux. Puis, déplorant qu'Air France, à l'inverse de Lufthansa, ait cessé d'être une compagnie de lancement des nouveaux produits d'Airbus, elle a souhaité connaître la position de la compagnie à l'égard du futur A3XX.

Mme Marie-Claude Beaudou s'est inquiétée des conséquences sociales que pourrait impliquer une spécialisation des aéroports parisiens et a souhaité connaître, d'une part l'état de mise en oeuvre des conventions pour l'emploi conclues entre Air France et les collectivités locales, d'autre part l'avis du président d'Air France sur l'opportunité d'un troisième aéroport dans le Bassin Parisien.

M. Jean-Philippe Lachenaud a souhaité savoir si, selon le président d'Air France, l'article 36 du texte en cours d'examen au Parlement organisant un dispositif contraignant d'échange «salaires-actions» avait quelque chance d'être appliqué. Puis, il s'est interrogé sur le point de savoir si l'extension de Roissy devait avoir pour effet de frapper définitivement d'obsolescence le dossier du troisième aéroport parisien.

M. Jean-Pierre Camoin a souhaité obtenir des précisions sur la croissance de la masse salariale des personnels navigants commerciaux indiquant que celle-ci semblait connaître une vive accélération, susceptible d'effacer les efforts de productivité entrepris ces dernières années par cette catégorie de personnels.

M. Jacques Chaumont s'est inquiété du climat social de la compagnie, du bilan de la fusion entre Air France et Air Inter, des relations entre Aéroports de Paris et la compagnie et de la qualité des prestations des personnels locaux, employés par Air France à l'étranger.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité connaître l'impact sur Air France de la loi de réduction du temps de travail à 35 heures ainsi que l'état d'évolution du réseau domestique s'interrogeant, en particulier, sur son adaptation aux préoccupations d'aménagement du territoire.

S'étant inquiété des conditions dans lesquelles seraient financés les investissements envisagés par la compagnie, il a déploré que la qualité de service offerte

aux clients et, en particulier, le service gastronomique, un temps de réputation mondiale, ait sensiblement décliné.

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Cyril Spinetta** a d'abord indiqué que les coûts d'exploitation d'une ligne étaient inversement proportionnels à la distance. Par ailleurs, les tarifs du transport aérien sont devenus, en tout état de cause, fort variables sur la même ligne. Il a ainsi précisé que, si le niveau moyen du coupon domestique était d'environ 500 francs, il existait autour de ce niveau une très grande dispersion des tarifs pratiqués.

Evoquant la question des infrastructures aéroportuaires, il a observé que l'extension de Roissy combinée à la possibilité d'utiliser des avions de plus grande capacité, ouvrait à cette plate-forme des perspectives de développement telles qu'un nouvel aéroport n'apparaissait pas nécessaire à un horizon de moyen terme. Il a, à ce propos, souligné les inconvénients résultant pour toute compagnie d'une dispersion de son activité sur plusieurs sites.

Estimant que les navettes avaient permis à Air France de regagner les parts de marché perdues dans un contexte d'équilibre économique de leur exploitation, il a indiqué que les déficits structurels subis par «Jet Tour» et le défaut de complémentarité entre les métiers de transporteur aérien et de voyageur avaient justifié la cession de l'entreprise.

Abordant la tension exercée sur les pilotes par les conditions de leur activité professionnelle, il a considéré que, si des problèmes particuliers devaient survenir, ils feraient naturellement l'objet d'un suivi attentif.

Evoquant l'avenir de la flotte, il a souligné qu'à l'issue du plan d'investissement de la compagnie, la proportion des Airbus dans l'ensemble des appareils détenus par Air France serait accrue.

Il a ajouté qu'une réflexion était en cours sur la spécialisation des aéroports parisiens et qu'elle devait prendre en considération la saturation d'Orly et a précisé que les

conventions locales pour l'emploi étaient appelées à se développer.

Evoquant l'article 36 du projet portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, il a estimé que cette disposition était nécessaire. Toutefois, l'opération d'échange «salaires-actions» qu'elle contient n'a de sens que si elle est très largement acceptée par les pilotes. Estimant cette éventualité très faible, il a alors justifié l'exploration d'une autre voie passant par le blocage des rémunérations, selon le modèle appliqué par la compagnie Lufthansa.

Il a expliqué que le phénomène d'accroissement de la masse salariale des personnels navigants commerciaux résultait de l'accélération du déroulement de leur carrière, due aux nombreux départs en retraite enregistrés lors des dernières années. Il a précisé que des mesures avaient été prises pour maîtriser cette accélération.

Evoquant la durée du travail des personnels, il a jugé que la réduction du temps de travail ne poserait pas de problèmes pour les personnels navigants dont la durée effective de travail, au sens de la loi, s'inscrit en dessous de la nouvelle norme mais qu'elle entraînerait quelques surcoûts pour les personnels au sol.

Enfin, en réponse à une question de **M. Christian Poncelet, président**, sur l'opportunité de situer à un niveau plus élevé que prévu de la part de l'actionnariat des salariés dans l'entreprise, il a observé que si une telle solution avait pu être retenue dans certaines grandes compagnies comme United Airlines, elle supposait de la part des salariés d'Air France des engagements financiers particulièrement lourds.

Puis la commission a ensuite **entendu M. Michel Sergent, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports**, sur l'action et les moyens du laboratoire national du dépistage du dopage.

M. Michel Sergent a indiqué que sa communication intervenait quelques jours seulement avant que le projet

de loi relatif à la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage vienne en discussion en première lecture au Sénat.

Sans aborder ce projet de loi dont la commission des finances n'est pas saisie, il a toutefois souhaité donné un éclairage sur une institution, le laboratoire national de dépistage du dopage de Châtenay-Malabry qui, pour essentielle dans la lutte anti-dopage qu'elle soit n'en avait pas moins été très critiquée dernièrement.

Il a précisé que sa communication était consécutive à une visite à ce laboratoire, destinée à constater sur place son action et à vérifier l'utilisation de ses crédits, qui avaient fait l'objet d'une forte revalorisation dans la dernière loi de finances.

Dans un premier temps, le rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports a évoqué le statut du laboratoire et ses moyens.

Il a déclaré que le laboratoire national de dépistage du dopage était un groupement d'intérêt public, placé sous la tutelle conjointe du ministère de la jeunesse et des sports et des ministères chargés de la recherche et de la santé, auquel le mouvement sportif était associé.

Compte tenu de la spécificité de la lutte anti-dopage, qui associe traditionnellement les pouvoirs publics et le mouvement sportif, il a semblé au rapporteur spécial que ce statut convenait bien à cet établissement.

M. Michel Sergent a ajouté que, le laboratoire de Châtenay-Malabry faisant partie des 25 laboratoires accrédités par le comité international olympique, il était donc tenu de se soumettre à des tests annuels qui garantissaient la validité scientifique de ses analyses.

Le rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports a ensuite évoqué les moyens financiers du laboratoire, dont il a regretté qu'ils aient été accordés par à coups, au gré des urgences.

Il a expliqué que le laboratoire avait été équipé en vue de faire face à l'échéance des jeux olympiques

d'Albertville, mais qu'il nécessitait toujours un investissement matériel conséquent et constant afin de se mettre en permanence en conformité avec les nouvelles exigences de contrôle des substances dopantes.

A cet égard, il s'est félicité du changement de matériels de prélèvements intervenu en 1998, qui a permis de mettre un terme à un dispositif jugé trop complexe.

Au sujet des moyens en personnels et en locaux, **M. Michel Sergent** a mis en valeur une augmentation significative des postes techniques du laboratoire, puisque trois personnes seulement travaillaient à Châtenay-Malabry en 1990, contre vingt-quatre personnes aujourd'hui. Il a déclaré que le personnel du laboratoire possédait un niveau de formation initiale très élevé, l'encadrement étant bien souvent titulaire de diplômes équivalents au doctorat. Il a toutefois regretté que le niveau de rémunération de ces personnels soit trop faible pour éviter des départs vers le secteur privé.

Soulignant le fossé grandissant entre les moyens en matériel et les moyens en locaux et en personnels du laboratoire depuis quelques années, il s'est réjoui de la mise à disposition de nouveaux locaux en juin 1999, même si cet agrandissement ne semblait répondre que partiellement aux besoins du laboratoire, notamment pour le stockage des échantillons.

En définitive, **M. Michel Sergent** a souligné que les moyens du laboratoire tant matériels que humains, étaient à la hauteur des exigences de qualité de l'établissement.

Dans un second temps, le rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports a évoqué l'action du laboratoire et l'éventualité de la création d'un second laboratoire de dépistage du dopage en France.

Indiquant que la validité des analyses pratiquées en matière de dépistage du dopage était souvent remise en cause, il a estimé que ces critiques n'étaient pas fondées car l'établissement de Châtenay-Malabry effectuait tous

ses contrôles en conformité avec la réglementation nationale et internationale, et notamment la liste des produits illicites établie par le Comité international olympique et les fédérations internationales.

Il a indiqué que le contrôle de substances de dopage connaissait évidemment ses limites, en raison notamment de l'existence de certaines substances à production endogène, telles que les hormones stéroïdiennes ou les hormones de croissance, pour lesquelles le contrôle chimique ne se révélait pas en mesure de différencier une production endogène d'une administration volontaire de ces produits, ce qui justifie une quantification par seuils.

Il a toutefois ajouté qu'une approche biologique permettrait au laboratoire d'identifier la signature de l'administration d'une substance et qu'il obtenait souvent un faisceau d'arguments grâce à une démarche de nature médicale.

Au sujet de la substance dénommée «nandrolone», il a expliqué que le seuil de 2 nanogrammes par millilitre était bien supérieur à la production naturelle de cette substance qui, dans les conditions les plus extrêmes de production naturelle, n'avait atteint que 0,5 nanogramme.

M. Michel Sergent s'est ensuite interrogé sur l'opportunité de la création d'un second laboratoire de dépistage du dopage en France. Il a déclaré qu'une telle création n'aurait aucune pertinence, pour trois raisons fondamentales. La première raison tient au respect des droits du sportif. Il a expliqué que lors des prélèvements, deux échantillons étaient obligatoirement acheminés au laboratoire, sous peine de voir la procédure de contrôle du dopage entachée d'un vice de forme. Il a donc considéré qu'il existerait des risques plus importants à acheminer un échantillon vers un second laboratoire, que de réaliser la contre-expertise à Châtenay-Malabry même, contre-expertise ayant un caractère par ailleurs contradictoire, car effectuée en présence du sportif lui-même, de son avocat et du contre-expert désigné par lui.

La seconde raison réside dans le fait que le laboratoire de Châtenay-Malabry est à même de traiter tous les échantillons prélevés. **M. Michel Sergent** a en effet indiqué que les capacités du laboratoire s'élevaient à 50 échantillons par jour, ce qui permettait de faire face aux événements sportifs d'autant plus facilement que le nombre de prélèvements était réglementé et connu à l'avance, notamment pour les matchs de football selon les dispositions de la fédération internationale.

La troisième raison tient à l'expérience étrangère. **M. Michel Sergent** a expliqué que peu de pays disposaient de plusieurs laboratoires, à l'exception, pour des raisons d'ordre politique, de l'Allemagne du fait de la réunification, de l'Espagne ou de la Belgique ou, pour des raisons tenant à l'étendue du territoire national, des Etats-Unis.

Par ailleurs, il a rappelé que la qualité du laboratoire de Châtenay-Malabry était reconnue à l'étranger et effectivement mesurable par l'existence de conventions entre la France et les pays sans laboratoire, tels que l'Autriche et la Suisse, et par l'intervention du laboratoire français à l'occasion de nombreuses manifestations internationales.

Pour conclure, le rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports a indiqué que le laboratoire français du dépistage du dopage était en mesure d'assurer ses missions avec la rigueur souhaitée, mais ceci uniquement au prix d'un renouvellement périodique de son matériel et du respect des procédures contradictoires mises en oeuvre dans l'intérêt même des sportifs.

M. René Ballayer a souhaité connaître le nombre de personnes travaillant effectivement dans le laboratoire de Châtenay-Malabry. **M. Michel Sergent** a répondu que vingt-quatre personnes, dont dix-huit travaillant à temps complet, assuraient le fonctionnement de l'établissement.

M. Bernard Angels s'est interrogé sur le cas de sportifs, notamment les footballeurs, qui avaient contesté la

rigueur scientifique du laboratoire français, et a fait état d'erreurs manifestes dans ses analyses.

M. Michel Sergent a répondu qu'il ne s'agissait là que de déclarations qui n'avaient pas jusqu'à présent été validées scientifiquement, et que la réaction des fédérations sportives elles-mêmes montrait leur détermination à lutter contre le fléau du dopage. Enfin, il a ajouté qu'il était nécessaire, particulièrement pour protéger les jeunes sportifs, de montrer une détermination sans faille à lutter contre les pourvoyeurs de substances illicites qui entouraient le monde du sport.

Mercredi 20 mai 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'**audition de M. Claude Domeizel, président du conseil d'administration**, et de **M. Pierre Ducret, directeur de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)**.

M. Claude Domeizel a tout d'abord souligné le caractère exemplaire de la gestion de la CNRACL, dont les comptes sont certifiés par des commissaires aux comptes et qui, outre le contrôle de la Cour des Comptes, se trouve soumise au service d'audit fédéral de la Caisse des dépôts et consignations. Il a ensuite précisé que le coût de gestion de ce régime représentait 1,08 % du montant de ses prestations et que cette proportion ne cessait de diminuer, mettant en évidence la maîtrise de ses coûts de gestion.

Puis, il a indiqué que le rapport démographique brut de la CNRACL avait fortement diminué en passant de 3,6 en 1990 à 2,88 en 1996, soit près de 2,9 actifs pour un retraité. A cet égard, il a rappelé que l'effectif cotisant se répartissait entre 54 % de fonctionnaires territoriaux et 46 % de fonctionnaires hospitaliers. **M. Claude Domeizel** a ensuite relevé que le rapport démographique de la CNRACL, à l'horizon de l'année 2010, rejoindrait celui des fonctionnaires civils pour atteindre, à cette date, 1,59, celui du régime général se situant alors à 1,42. Puis, le

président de la CNRACL a précisé qu'en l'absence de participation au mécanisme de compensation entre les régimes de base de la sécurité sociale et au mécanisme de «surcompensation» entre les régimes spéciaux de retraite, le régime serait très largement équilibré. A cet égard, il a rappelé qu'en 1997 la CNRACL disposait, en effet, d'un montant de cotisations de près de 57 milliards de francs, pour un montant de prestations s'élevant à 40 milliards de francs, soit un solde positif de près de 17 milliards de francs, «absorbé» par les 19 milliards de francs versés au titre des mécanismes de compensation. Il a cependant souligné que la caisse avait bénéficié, cette année-là, du versement exceptionnel de 4,5 milliards de francs en provenance de l'allocation temporaire d'invalidité (ATI), ce qui avait permis de couvrir le déséquilibre prévisible de 1997 et de 1998. Il a néanmoins insisté sur le caractère exceptionnel de ce versement prélevé sur les réserves de l'ATI. Il a ensuite noté que la revalorisation des salaires de la fonction publique en 1998, ainsi qu'une création nette d'emplois dans la fonction publique territoriale supérieure aux prévisions, permettraient à la caisse de disposer de ressources accrues, garantissant ainsi l'équilibre pour 1998 et 1999, année où les besoins de financement de la CNRACL se limiteraient à 15 millions de francs. **M. Claude Domeizel** a cependant souligné qu'il s'agissait là d'un horizon à court terme et que la tendance au déséquilibre du régime serait avérée en 2000, quand les besoins de financement s'élèveraient à 3,3 milliards de francs.

En réponse à une question de **M. Christian Poncelet, président**, le président de la CNRACL a indiqué que si l'ensemble des régimes spéciaux bénéficiant du mécanisme de «surcompensation» s'alignait sur le niveau des prestations versées par la CNRACL, il en résulterait un allègement de 2 milliards de francs pour la caisse. Toujours en réponse à **M. Christian Poncelet, président**, **M. Claude Domeizel** a indiqué que le mécanisme de plafonnement des compensations à 25 % du montant

des prestations versées par la caisse était en fait inopérant puisque, depuis 1993, ce pourcentage était en régression, passant de 28,7 %, cette année là, à 23 % en 1998.

M. Claude Domeizel a ensuite présenté l'évolution du taux de cotisation d'équilibre à la CNRACL, qui s'établirait, hors prélèvements au titre de la compensation et de la «surcompensation», à 22,8 % en 1997 au lieu des 32,95 % effectivement pratiqués, pour atteindre 28,9 % en 2000, 37,8 % en 2005, 44,9 % en 2010 et 51,9 % en 2015.

M. Claude Domeizel a poursuivi son exposé en décrivant l'importance des montants versés au titre de la compensation et de la «surcompensation» au profit d'autres régimes. S'agissant de la compensation entre les régimes de base, il a souligné que la CNRACL était contributrice à hauteur de 10 milliards de francs dans ce mécanisme, dont les principaux régimes bénéficiaires étaient le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), pour un montant de 25,2 milliards de francs, les régimes de retraite des non-salariés pour un montant de 5,8 milliards de francs, ainsi que celui des mines à hauteur de 2,2 milliards de francs. S'agissant de la «surcompensation», il a noté que le principal financeur était la CNRACL pour un montant de 9 milliards de francs, soit 53 % du montant total de la «surcompensation», l'Etat ne contribuant pour sa part qu'à hauteur de 7,3 milliards de francs. Il a rappelé que les principaux régimes bénéficiaires de ce mécanisme étaient celui du régime des mines, pour un montant total de 9,5 milliards de francs, celui de la SNCF pour 4,5 milliards de francs et celui des marins pour 2 milliards de francs. Au total, le président de la CNRACL a souligné que, de 1974 à 1998, le montant total des versements de la caisse au titre de ces mécanismes de solidarité financière s'élevait à près de 211,5 milliards de francs.

M. Claude Domeizel a enfin rappelé que près de 11,5 points de cotisations à la CNRACL étaient affectés au financement de ces mécanismes.

M. Pierre Ducret, directeur de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, a, pour sa part, insisté sur le fait que l'amélioration de la situation financière de la CNRACL pour 1998 résultait, à la fois, du relèvement du niveau des traitements dans la fonction publique et d'une progression des effectifs cotisants liés à un mouvement de création d'emplois nette, dans la fonction publique territoriale, supérieur aux prévisions.

Un large débat s'est ensuite engagé au cours duquel sont intervenus **MM. Jacques Oudin, Paul Loridant, Philippe Adnot et Emmanuel Hamel**.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial des crédits des affaires sociales, a, pour sa part, souligné que les mécanismes de compensation et de «surcompensation» se trouvaient à l'origine des difficultés financières de la CNRACL et que la seule réforme possible en la matière consistait en un ajustement du montant des versements de la caisse à ce titre. Il a insisté sur le fait que cette démarche serait difficilement séparable d'une réflexion sur l'ensemble des régimes spéciaux de retraite.

M. Claude Domeizel a acquiescé sur ce point, en regrettant le retard pris par les gouvernements successifs pour traiter de la problématique générale de l'avenir des régimes de retraite. Il s'est, par ailleurs, interrogé sur le maintien, au sein du système de solidarité financière entre les régimes de retraite, des régimes condamnés à l'extinction tels que celui des mines, dont le rapport démographique n'est plus que de un actif pour douze retraités.

M. Paul Loridant s'est interrogé sur la justification actuelle du maintien de la participation de la CNRACL au mécanisme de «surcompensation», puis il s'est interrogé sur l'éventuelle volonté de l'Etat d'harmoniser le taux de la cotisation employeurs dans l'ensemble des fonctions publiques.

M. Philippe Adnot s'est, pour sa part, interrogé sur la prise en compte d'une perspective de réduction des

effectifs dans la fonction publique territoriale dans le cadre des projections à long terme de la CNRACL.

M. Emmanuel Hamel, enfin, a souhaité savoir si la CNRACL recevait encore des instructions quant à la gestion de sa trésorerie de la part de la Caisse des dépôts et consignations.

M. Claude Domeizel a, tout d'abord, rappelé que la justification de la surcompensation trouvait son origine dans le principe de solidarité entre les différents régimes spéciaux de retraite, dont les rapports démographiques étaient très inégaux. Il a ensuite indiqué que l'Etat n'envisageait pas officiellement d'harmoniser le taux de la cotisation employeurs au sein des différentes fonctions publiques. S'agissant des projections à long terme effectuées par la caisse, il a précisé que celles-ci étaient fondées sur une hypothèse de faible croissance des effectifs de la fonction publique territoriale et qu'elles n'intégraient pas le scénario d'une diminution de ceux-ci. S'agissant «d'instructions» éventuelles relatives à la gestion de trésorerie, il a indiqué que le problème ne se posait plus dans la mesure où les réserves financières de la caisse avaient quasiment disparu. A cet égard, il a rappelé que le seul désaccord récent entre la caisse et le Gouvernement avait concerné l'ouverture d'une faculté de recourir à l'emprunt inscrite dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 1997.

M. Pierre Ducret a, pour sa part, indiqué qu'il convenait de ne pas confondre dans un même raisonnement l'ensemble des régimes spéciaux qui correspondaient en réalité à quatre grandes catégories. Il a précisé qu'il s'agissait, tout d'abord, de distinguer les régimes de retraite des trois fonctions publiques de ceux des grandes entreprises publiques comme la SNCF, EDF-GDF ou encore celui de la Banque de France dont l'avenir était partiellement lié à l'avenir de ces entreprises elles-mêmes. Puis, il a précisé qu'il existait des régimes «morts» sur le plan démographique, tels que ceux des mines ou des marins qui ne pouvaient, par définition, être intrinsèquement réformés et

pour lesquels il conviendrait de trouver une ressource de solidarité qui soit appropriée. A cet égard, il a relevé que le financement actuel de cette solidarité par la CNRACL revenait à faire financer cette solidarité à la fois par l'impôt local pour ce qui concerne la fonction publique territoriale et par l'assurance maladie pour ce qui concerne la fonction publique hospitalière. S'agissant enfin des nombreux régimes «parapublics», tels que ceux de certains organismes consulaires ou de professions comme les clercs de notaires, il a indiqué que ceux-ci seraient soumis à une alternative entre le maintien de leur autonomie et leur intégration au régime général de retraite de la sécurité sociale.

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

Mercredi 20 mai 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a procédé à l'**audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, sur le **projet de loi n° 414 (1997-1998)** adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **polices municipales**.

Dans une intervention liminaire, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, après avoir rappelé que des projets de loi relatifs aux polices municipales avaient déjà été déposés en 1992, 1994 et 1997 sans avoir été inscrits à l'ordre du jour, a exposé que la France comptait 12.500 policiers municipaux, implantés principalement dans certaines régions ou villes, comme le sud-est, l'Ile-de-France, Lyon, Strasbourg, Mulhouse et La Rochelle.

Il a souligné que les polices municipales pourraient, en complémentarité avec l'action de la police nationale, contribuer au renforcement de la police de proximité et que le projet de loi, étendant des compétences actuellement limitées, devrait en outre faciliter une meilleure coordination entre les deux catégories de police.

Il a réaffirmé que l'Etat avait la compétence première en matière de police, la police municipale ayant vocation à conforter cette action.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a considéré qu'il convenait de palier les risques d'inégalité entre les communes disposant de la capacité financière pour créer une police municipale et celles ne l'ayant pas.

Il a souligné que le projet de loi sur les polices municipales devait se comprendre dans une politique d'ensemble

incluant la création des adjoints locaux de sécurité et la conclusion de contrats locaux de sécurité et a rappelé que l'Etat avait déjà procédé au recrutement de 8.250 adjoints de sécurité, le nombre de ceux-ci devant atteindre 20.000 à la fin de l'année prochaine

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a indiqué que 3.031 communes étaient dotées d'une police municipale parmi lesquels 2.425 disposaient de moins de 5 policiers municipaux, 25 communes ayant recours à plus de 50 agents. Regrettant que le débat sur le projet de loi se soit focalisé sur la question de l'armement des policiers municipaux, il a fait observer que seulement 4.946 d'entre eux, soit 37 %, étaient dotés d'une arme.

Il a rappelé que le projet de loi prévoyait la transmission des procès verbaux dressés par les agents de police municipale au procureur de la République avec copie au maire.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a ensuite traité des compétences qui seraient étendues aux policiers municipaux, citant en particulier la constatation des infractions à la police de circulation des véhicules et la possibilité de procéder à des relevés d'identité, soulignant qu'en cas de refus de la personne concernée, l'agent de police municipale devrait en rendre compte immédiatement à un officier de police judiciaire.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a ajouté que selon le projet de loi, la tenue des policiers municipaux devait permettre de les distinguer des agents de la police et de la gendarmerie nationales.

Il a exposé que le projet de loi posait le principe du non-armement des polices municipales, précisant que des autorisations administratives pourraient être accordées sur demande justifiée du maire, si les conditions d'exercice des fonctions le justifiaient.

Il a précisé que le projet de loi prévoyait la création d'une commission consultative des polices municipales

composée de représentants de l'Etat, de maires et de policiers municipaux.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a indiqué qu'un code de déontologie serait établi et que le ministre de l'intérieur pourrait décider de faire procéder à la vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale par un service d'inspection du ministère de l'intérieur.

Il a exposé que le projet prévoyait la possibilité de mise en commun d'effectifs de police municipale entre plusieurs communes en cas de manifestations exceptionnelles ou d'afflux de population lié à la saison touristique.

Evoquant ensuite la formation des policiers municipaux, il a souligné que celle-ci serait continue et obligatoire et que le projet de loi initial avait envisagé que sa charge financière incombe aux communes concernées.

Il a ajouté que le projet de loi comportait des règles dérogatoires permettant l'attribution d'une pension au taux de 100 % versée au conjoint et aux orphelins des policiers municipaux morts en service, précisant qu'on en déplorait trois ou quatre par an.

Il a douté que l'armement des policiers municipaux puisse réellement constituer un symbole d'autorité mais précisé qu'il ne s'opposerait sans doute pas au maintien de l'autorisation de détenir une arme pour ceux qui étaient déjà habilités, dès lors que le maire aurait donné son accord.

Enfin, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a relevé quelques unes des modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale.

Indiquant que l'Assemblée nationale avait prévu que l'agrément des policiers municipaux n'interviendrait qu'après leur recrutement, il a estimé préférable que celui-ci soit accordé préalablement.

S'agissant de l'armement des agents de police municipale, le ministre a précisé que l'Assemblée nationale avait

décidé de spécifier que les armes autorisées devraient être de la quatrième ou sixième catégorie, plutôt que de renvoyer à un décret.

Il a fait observer que l'Assemblée nationale avait créé une dotation exceptionnelle de premier équipement, financée sur le montant global de la fraction des amendes de police attribuée aux communes, pour permettre à celles-ci de supporter le financement des tenues et équipements.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a également noté que l'Assemblée nationale avait prévu la transmission simultanée au maire et au Procureur de la République des procès verbaux établis par les agents de police municipale, au lieu de rendre le maire destinataire d'une simple copie.

Il a enfin précisé que l'Assemblée nationale avait supprimé la possibilité de réquisition des agents de police municipale par les autorités de police judiciaire.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a considéré que la question essentielle était celle de la définition du partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de sécurité, compte tenu de l'insuffisante réponse apportée par l'Etat à l'insécurité de proximité. Il a souligné qu'il y avait une certaine inégalité entre les collectivités territoriales, l'insécurité étant souvent importante dans des communes dont les ressources ne permettaient pas d'entretenir une police municipale.

Concernant les nouvelles compétences accordées aux agents de police municipale, il a souhaité obtenir des précisions sur les infractions au code de la route que ces derniers pourraient verbaliser, tout en s'interrogeant sur le bien-fondé du renvoi au décret de la liste de ces infractions.

S'agissant des rapports entre l'Etat et les communes, il a craint que le règlement de coordination ne soit perçu comme un retour à la tutelle de l'Etat traduisant une relative méfiance à l'égard des polices municipales. Constatant qu'aujourd'hui, sur le terrain, les relations

entre l'Etat et les communes pourvues d'une police municipale étaient bonnes, il a souhaité qu'un équilibre soit sauvegardé et qu'une large place soit laissée à la contractualisation sur la base d'un modèle de convention-type minimale.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, s'est interrogé sur ce qu'apportait l'agrément des agents de police municipale par le préfet au regard de l'agrément du procureur de la République existant actuellement, considérant que le rôle du préfet devrait plutôt se focaliser sur les questions de coordination.

Concernant la vérification des polices municipales, il s'est interrogé sur la possibilité de la confier à la gendarmerie dans ses zones de compétence.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, s'est déclaré favorable à une possibilité d'armement sous conditions des agents de police municipale plutôt qu'au principe du non-armement avec maintien du statu quo pour les polices municipales déjà armées. Concernant les catégories d'armes autorisées, il a souhaité qu'il soit fait référence à la classification résultant de la convention de Schengen plutôt qu'à la classification française que chacun reconnaît être obsolète.

Concernant les pouvoirs judiciaires des agents, il a considéré que la délivrance du récépissé prévu par l'Assemblée nationale en cas d'échec du relevé d'identité n'était pas opérationnelle. Il s'est interrogé sur les conséquences de la suppression par l'Assemblée nationale de la réquisition des agents de police municipale par les autorités judiciaires.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a souhaité que soit institué un cadre d'emploi de police municipale de catégorie B, voire de catégorie A. Il a estimé que les avantages statutaires accordés aux agents de police municipale devraient être rapprochés de ceux des policiers nationaux ou des pompiers, concernant notamment l'intégration d'indemnités dans le calcul de la retraite ou le bénéfice de

bonifications d'annuités. Estimant que le Centre national de la fonction publique territoriale n'était pas en mesure de faire face à l'accroissement de charges résultant de la formation continue obligatoire des agents, il a proposé de financer celle-ci sur la part des amendes de police revenant aux collectivités locales.

M. Jean-Paul Delevoye a demandé au ministre la communication du rapport de M. Jacques Genthial sur les polices municipales, dont des comptes rendus étaient parus dans la presse.

En réponse à **M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a affirmé que l'Etat était responsable au premier chef de la sécurité des citoyens ce qui n'empêchait pas d'associer des partenaires locaux, collectivités locales, associations, bailleurs sociaux à une politique de sécurité de proximité, qui était devenue une priorité gouvernementale, par la conclusion des contrats locaux de sécurité et l'emploi d'adjoints locaux de médiation. Il a estimé que l'inégalité entre communes relevée par M. Jean-Paul Delevoye était une raison supplémentaire d'accentuer la politique de sécurité de proximité menée par l'Etat. Il a déclaré que le projet de loi ne révélait pas d'hostilité à l'égard des polices municipales mais qu'il visait à coordonner leur action avec celle de l'Etat.

Concernant les infractions au code de la route que les agents de police municipale pourraient verbaliser, il a indiqué que le décret en préparation, qu'il soumettrait à la commission, excluait du champ de compétence des agents les infractions qui ne concernent pas une agglomération ou nécessitent pour leur contrôle un équipement spécifique tel celui employé pour les contrôles d'alcoolémie.

Il a indiqué que la définition des missions de la police municipale, qui actuellement étaient très différentes d'une commune à l'autre, continuerait à dépendre des maires dans le cadre de catégories de missions pré-déterminées.

Il a considéré que l'agrément des agents de police municipale par le préfet était encore plus nécessaire que celui donné par le procureur de la République dans la mesure où le préfet était responsable de l'ordre public.

Il a rappelé que la vérification des services de police municipale par la gendarmerie avait été supprimée par l'Assemblée nationale qui avait également fixé la plage d'horaires de travail de six heures à vingt trois heures en l'absence de règlement de coordination. Il s'est déclaré contre le principe du récépissé introduit par l'Assemblée nationale en cas d'échec du relevé d'identité.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a annoncé que le décret statutaire créant un cadre d'emplois de catégorie B était prêt. Rappelant que les commandants de la police nationale sont classés en catégorie B, il a estimé qu'il n'était pas utile de créer un cadre d'emplois de catégorie A. Il ne s'est pas déclaré favorable à l'assimilation des policiers municipaux avec les policiers nationaux ou les pompiers pour le calcul de la retraite, craignant l'apparition de demandes reconventionnelles et faisant valoir que le coût des mesures évoquées par le rapporteur s'élèverait à plusieurs dizaines de millions de francs par an pour la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et impliquerait des cotisations supplémentaires à la charge des collectivités.

Il a considéré que la formation continue pourrait être assurée par le Centre national de la fonction publique territoriale. Il a souligné que le projet initial mettait à la charge des communes concernées le financement de cette formation et que le recours à un fonds spécial alimenté par le produit des amendes de police reviendrait, comme la solution adoptée par l'Assemblée nationale, à faire supporter cette formation par l'ensemble des communes.

Il a déclaré ne pas être en mesure de communiquer à la commission le rapport Genthial, encore à l'état de pré-rapport et ne traitant pas notamment du problème des inégalités entre les communes.

M. Jacques Larché, président, a souligné que la décentralisation entraînait par essence des inégalités entre les collectivités locales en raison des choix effectués par celles-ci.

M. Jean-Jacques Hiest a considéré que l'agrément des agents de police municipale, par ailleurs assermentés, ne devrait pas être le fait de l'autorité judiciaire, mais de l'autorité administrative. Il a affirmé que les ressources actuelles du Centre national de la fonction publique territoriale ne lui permettraient pas de financer la formation continue à hauteur des 40 millions de francs nécessaires. Il s'est déclaré favorable à la disposition du projet de loi initial prévoyant le versement par les communes concernées d'une redevance pour prestation de services.

M. Charles Ceccaldi-Raynaud s'est félicité de l'élargissement des compétences des agents de police municipale prévue par le projet tout en regrettant que la sécurité publique ne figure pas explicitement dans les missions du maire au même titre que la tranquillité. Il a souhaité que la police municipale soit autorisée à dresser des conventions pour tapage nocturne et que les gardes statiques autorisées la nuit puissent porter sur les immeubles d'habitations à loyer modéré.

Il a souhaité que l'avis conforme du procureur de la République soit exigé pour l'établissement du règlement de coordination par le préfet seul en cas de désaccord avec les maires et que l'officier de police judiciaire qui ne donnerait pas suite à une demande d'un agent de police municipale au cours d'une procédure de relevé d'identité soit obligé d'en informer le procureur de la République.

M. José Balarello a souhaité que les policiers municipaux puissent être dotés en toutes circonstances d'armes de sixième catégorie, que les agents de police municipale puissent adresser directement leurs procès-verbaux au procureur de la République sans passer par l'intermédiaire d'un officier de police judiciaire et que soit supprimé

le récépissé que l'Assemblée nationale avait prévu en cas d'échec d'un relevé d'identité.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a considéré que le projet favoriserait la multiplication des polices municipales et il a craint que ce phénomène n'incite le Gouvernement à transférer de plus en plus de responsabilités sur les collectivités locales. Il s'est déclaré défavorable à la possibilité accordée par le projet aux agents de police municipale de présenter à un officier de police judiciaire des contrevenants qui auraient refusé ou n'auraient pas été en mesure de donner leur identité, estimant qu'il ne revenait pas à des fonctionnaires ne relevant pas de l'Etat de retenir des personnes pour de simples contraventions à des arrêtés municipaux.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE SUR LE PROJET
DE LOI RELATIF A LA PREVENTION ET A LA
REPRESSION DES INFRACTIONS SEXUELLES
AINSI QU'A LA PROTECTION DES MINEURS**

Jeudi 14 mai 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs** s'est réunie au Palais du Luxembourg.

Elle a tout d'abord procédé à la **désignation** de son **bureau** qui a été ainsi constitué :

- **M. Jacques Larché**, sénateur, **vice-président** ;
- **Mme Catherine Tasca**, députée, **vice-présidente.**

La commission a ensuite désigné :

- **M. Charles Jolibois**, sénateur,
- **Mme Frédérique Bredin**, députée,

respectivement **rapporteurs** pour le **Sénat** et pour **l'Assemblée nationale.**

M. Jacques Larché, président, a tout d'abord souligné que le texte examiné était considéré comme utile et important par chacune des deux Assemblées. Il a estimé qu'une disposition, à savoir l'introduction d'une répression spécifique du bizutage, paraissait tout à fait redondante au Sénat, le droit actuel permettant de réprimer les faits en cause. Il a souhaité que la commission examine d'abord les dispositions considérées comme utiles par les deux Assemblées.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a fait valoir que toutes les dispositions du texte en discussion étaient sérieuses et utiles.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté les dispositions du projet de loi restant en discussion. Elle a indiqué que l'Assemblée nationale était très attachée à certains points, considérant cependant que les désaccords devraient pouvoir être surmontés. Elle a rappelé que l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité introduire une durée trop longue du suivi socio-judiciaire, compte tenu du caractère expérimental de ce dispositif. Elle a estimé utile que le juge de l'application des peines propose très régulièrement aux personnes condamnées de recevoir des soins, le projet de loi ayant notamment pour objectif la réinsertion des personnes condamnées. Elle a également insisté sur la nécessité de compléter la définition du délit de harcèlement sexuel. A propos des dispositions relatives à la motivation des classements sans suite et à la notification de ces classements par écrit, elle a observé que le Parlement pouvait saisir l'occasion d'améliorer certaines dispositions de procédure pénale sans attendre leur application générale à l'occasion des textes relatifs à la réforme de la justice. Elle a enfin fait valoir que l'Assemblée nationale était très attachée à la nécessité de rendre systématiques les enregistrements audiovisuels des dépositions des victimes, afin de protéger au maximum l'enfant en ne lui imposant pas de multiples auditions, y compris devant la juridiction de jugement.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a souligné que les deux Assemblées étaient déjà parvenues à un texte commun sur les principes fondant cette réforme. Il a estimé que nombre de désaccords portaient sur des questions de procédure ou de durée des peines et étaient susceptibles d'être surmontés. Il a fait valoir que les deux chambres s'opposaient surtout sur le bizutage, la modification de la définition du harcèlement sexuel et les articles

relatifs au classement sans suite, toutes ces dispositions sortant de l'objectif initial du texte.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé qu'il convenait de rechercher un accord en respectant l'équilibre du projet de loi.

M. Jacques Larché, président, a fait valoir qu'aucun des sujets restant à débattre n'était susceptible de porter atteinte à l'équilibre général du texte.

La commission mixte paritaire a alors examiné les dispositions restant en discussion.

A propos de l'article premier, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que le Sénat avait souhaité qualifier les mesures imposées dans le cadre du suivi socio-judiciaire de mesures de contrôle et d'aide parce que ces termes étaient déjà employés dans le code pénal. Evoquant la durée du suivi socio-judiciaire, il a souligné que les traitements actuellement administrés aux délinquants sexuels n'étaient pas curatifs et que leurs effets cessaient lorsqu'on les arrêtait. Il a ajouté qu'il serait utile de permettre au juge d'imposer au condamné une longue période de suivi socio-judiciaire, afin de l'inciter à ne pas prononcer des peines d'emprisonnement trop lourdes par rapport à l'infraction commise. Il en a déduit que les durées de dix ans en cas de délit et de vingt ans en cas de crime, proposées par le Sénat, étaient favorables à la protection de la société et ne pénalisaient pas la personne condamnée.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a tout d'abord souligné que l'Assemblée nationale avait proposé d'employer les termes d'assistance et de surveillance afin de bien marquer le caractère entièrement novateur du dispositif. A propos de la durée du suivi socio-judiciaire, elle a observé que parmi les mesures qui pouvaient être imposées figuraient, outre des soins, des mesures privatives de liberté, soulignant qu'il était dès lors préférable de ne pas prévoir des durées

trop longues. Elle a convenu que les soins chimiques n'avaient pas d'effet curatif, mais a rappelé que les soins psychiatriques pouvaient en avoir. Elle a enfin insisté sur le caractère expérimental de ce dispositif, faisant valoir que la durée maximum du suivi socio-judiciaire pourrait être allongée ultérieurement par le législateur.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a alors fait valoir que le juge de l'application des peines pourrait toujours décider pendant la période de suivi socio-judiciaire de réduire celle-ci, quelle que soit la durée fixée initialement.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a observé que les mesures de relèvement étaient rares et que faire reposer sur le juge de l'application des peines le soin de prononcer régulièrement des relèvements de condamnations modifiait quelque peu l'esprit du texte. Elle a insisté sur le fait que le texte avait d'abord pour objectifs de prévenir la récidive et de faciliter la réinsertion des personnes condamnées.

M. Jean-Jacques Hyest a estimé que la solution préconisée par le Sénat était conforme à l'échelle des peines. Il a souligné que celle-ci avait beaucoup été augmentée au cours des années récentes et que la proposition du Sénat était intéressante en ce qu'elle permettrait, dans certains cas, de prononcer une peine courte et d'ordonner un suivi socio-judiciaire long.

M. Jacques Bimbenet a fait valoir que la rédaction du Sénat permettrait plus sûrement d'éviter la récidive que celle de l'Assemblée nationale.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souligné que les durées proposées par l'Assemblée nationale offraient une marge suffisante au juge et que des progrès médicaux pourraient permettre de rendre plus efficaces les soins administrés aux condamnés.

M. Pierre Albertini a constaté que le dispositif créé était profondément novateur et qu'il devrait faire l'objet d'une évaluation approfondie. Il a estimé que la rédaction

du Sénat n'imposait pas au juge d'ordonner un suivi socio-judiciaire très long, mais qu'elle lui offrait simplement cette possibilité.

M. Jacques Larché, président, a alors proposé que la commission retienne la rédaction de l'Assemblée nationale pour la qualification des mesures et celle du Sénat sur la durée du suivi socio-judiciaire. Il a estimé qu'une telle solution marquerait la particularité du régime instauré comme le souhaitait l'Assemblée nationale.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a indiqué qu'on ne pouvait faire de pronostic sur l'efficacité du dispositif, qui avait pour objectif de protéger la société tout en donnant une chance au condamné. Elle a souhaité que le suivi socio-judiciaire ne soit pas purement et simplement assimilé à une peine et a déclaré qu'à cet égard le choix de l'Assemblée nationale quant aux termes employés pour désigner les mesures de suivi n'était pas neutre.

M. Jean-Luc Warsmann s'est prononcé en faveur de la durée proposée par le Sénat. Il a remarqué qu'une durée de vingt ans en cas de crime ne paraissait pas choquante, soulignant que le juge pourrait revenir pendant la durée du suivi sur les mesures privatives de liberté.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est déclarée prête à accepter la proposition de M. Jacques Larché, président, dès lors que les travaux parlementaires préciseraient très clairement le caractère spécifique du suivi socio-judiciaire, dont l'objectif est d'éviter la récidive et de faciliter la réinsertion du condamné.

La commission mixte paritaire a adopté pour le suivi socio-judiciaire la qualification de mesures de "surveillance et d'assistance" et les durées maximales de dix ans pour les délits et de vingt ans pour les crimes.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a ensuite évoqué la durée de la peine qui pourrait être prononcée en cas de non-respect du suivi socio-judiciaire. Il a souligné que le Sénat proposait cinq ans en cas de délit

comme en cas de crime afin d'éviter qu'un condamné puisse choisir de ne pas respecter le suivi socio-judiciaire en préférant une peine d'emprisonnement moins longue.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a insisté sur la nécessité de dissocier les peines prononcées en cas de délit et en cas de crime. Elle a souhaité que les sanctions pénales ne soient pas aggravées, l'objectif du texte n'étant pas celui-là.

La commission mixte paritaire a alors adopté les durées de deux ans en cas de délit et de cinq ans en cas de crime.

A propos des expertises médicales mentionnées aux articles 1er et 5 du projet de loi, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a observé qu'il était inutile de préciser, comme le proposait l'Assemblée nationale, que l'expertise était réalisée par deux experts lorsque les circonstances de l'affaire ou la personnalité de la personne poursuivie le justifiaient, dans la mesure où cela était déjà possible.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a convenu qu'il était difficile de faire référence à la personnalité de la personne poursuivie avant que l'expertise ait eu lieu.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé que, dans une matière aussi grave, l'expertise par deux experts devrait être imposée dans tous les cas.

La commission mixte paritaire a décidé de supprimer cette précision dans le texte proposé pour les articles 131-36-2 du code pénal, 763-5 et 763-8 du code de procédure pénale.

A propos de l'article 5, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a évoqué la question de la périodicité des rappels à faire par le juge au condamné de la possibilité qui lui est offerte de se faire soigner. Il a souligné que le Sénat avait préféré un an plutôt que six mois afin de ne pas surcharger les juges de l'application des peines, mais

qu'il ne s'agissait pas d'une position de principe, le juge pouvant en tout état de cause multiplier les rappels au-delà de l'obligation légale.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a souligné que le renouvellement fréquent de l'offre de soins était conforme à l'objectif d'assistance et de prévention du projet de loi.

La commission mixte paritaire a alors adopté la durée de six mois.

Sur le texte proposé pour l'article 163-10 du code de procédure pénale, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que le Sénat avait souhaité que, lorsque la mesure de suivi concernait des mineurs délinquants, le dessaisissement du tribunal des enfants ne soit pas automatique dès que la personne concernée atteignait l'âge de 21 ans, afin d'éviter qu'un changement de juge intervienne en fin de peine.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est déclarée sensible à la préoccupation du Sénat et a proposé de rédiger le texte en prévoyant que le juge des enfants, le tribunal pour enfants et la chambre spéciale des mineurs sont compétents " jusqu'à la fin de la mesure de suivi socio-judiciaire, sauf si le juge des enfants se dessaisit au profit du juge de l'application des peines ".

La commission mixte paritaire a adopté cette proposition.

Abordant l'article 6 du projet de loi, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué qu'à l'article L. 355-33 du code de la santé publique, le Sénat avait estimé préférable que la liste sur laquelle serait choisie le médecin coordonnateur soit établie par le procureur plutôt que par le préfet.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a rappelé que cette mission revenait déjà au procureur dans d'autres domaines, en particulier en matière de tutelle.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que le médecin coordonnateur allait suivre le malade pendant un temps très long et que l'administration d'Etat, responsable de la santé publique, était plus compétente que le procureur pour établir cette liste. Elle a proposé que celle-ci soit établie par le préfet sur avis conforme du procureur.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a observé que l'administration chargée de la santé était sans doute la mieux placée pour établir une liste de médecins.

M. Jacques Larché, président, a remarqué que l'établissement d'une telle liste n'entraîne pas dans les compétences du préfet et qu'en pratique il n'établirait jamais cette liste lui-même.

La commission mixte paritaire a décidé de donner cette compétence au procureur.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a alors évoqué la question du choix du médecin traitant et estimé que la solution proposée par l'Assemblée nationale pouvait conduire à des blocages si le malade et le médecin coordonnateur ne parvenaient pas à un accord.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que le médecin coordonnateur serait le médecin référent et qu'il était souhaitable de lui permettre de récuser des médecins, compte tenu de la personnalité des malades concernés et de la spécificité des traitements à mettre en oeuvre.

La commission mixte paritaire a décidé qu'en cas de désaccord persistant sur le choix du médecin traitant, celui-ci serait désigné par le juge de l'application des peines " après avis du médecin coordonnateur ".

A propos du texte proposé pour l'article L.355-34 du code de la santé publique, **Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité alourdir la pro-

cédures en permettant au médecin traitant d'avoir accès à toutes les pièces du dossier.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a fait valoir que le Sénat avait souhaité ouvrir cette possibilité, dans la mesure où le médecin était tenu par un secret professionnel très fort.

La commission mixte paritaire a accepté la possibilité donnée au médecin traitant d'avoir accès à toutes les pièces du dossier.

A l'article 7 du projet de loi modifiant la définition du harcèlement sexuel, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a souligné que celui-ci était un délit récent dont la définition avait été adoptée de manière consensuelle. Il a estimé que la mention des " pressions de toute nature " ajoutée par l'Assemblée nationale ne définissait pas suffisamment l'infraction et revenait à donner un pouvoir d'appréciation considérable au juge. Il a fait valoir qu'une telle évolution était contraire aux principes constitutionnels spécifiques au droit pénal que le législateur avait souhaité respecter lors de la réforme du code pénal.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que la rédaction de l'Assemblée nationale avait notamment pour but d'harmoniser les définitions existant dans le code pénal et dans le code du travail. Elle a observé que cet article 7 n'était pas sans rapport avec le projet de loi, qui concerne les infractions sexuelles. Elle a ajouté que, dans certains cas, les notions d'ordres, de menaces et de contraintes n'étaient pas suffisantes pour poursuivre.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a observé qu'il y avait parfois des rapports d'autorité ou de dépendance affective entre deux personnes, et que la notion de pressions permettrait d'appréhender ce type de situations.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a souligné que le législateur devait définir les éléments constitutifs d'une infraction pénale et qu'il ne pouvait être question de donner au juge une marge d'appréciation sans

limites. Il a estimé que certains comportements devaient à l'évidence être sanctionnés dans le cadre du droit du travail, mais n'avaient pas vocation à donner lieu à des poursuites pénales. Il a ajouté que si la définition devenait trop générale, le contrôle par la Cour de cassation deviendrait impossible.

M. Jean-Jacques Hyest a estimé que le législateur devait envisager de modifier le code pénal s'il estimait que la jurisprudence avait interprété certaines dispositions de manière erronée, mais que tel ne semblait pas être le cas. Il a observé que si l'on alignait systématiquement les dispositions du code pénal sur celles du code du travail, on perdrait de vue la spécificité du droit pénal.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a mis l'accent sur les relations complexes qui existent souvent entre la victime et l'auteur de l'infraction. Elle a fait valoir que certaines situations n'étaient pas couvertes par la rédaction actuelle.

M. Jacques Larché, président, a indiqué que certains textes pénaux faisaient référence à l'autorité d'une personne sur une autre et que cette notion d'autorité était claire, contrairement à celle de pressions de toute nature. Il a demandé si des cas précis pouvaient être mentionnés, justifiant la modification proposée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a fait valoir qu'une rédaction identique du code pénal et du code du travail présentait le risque que le pénal ne tienne les prud'hommes en l'état, ces derniers attendant que la juridiction pénale ait constaté l'infraction avant de se prononcer sur une indemnisation éventuelle.

M. Pierre Albertini a estimé qu'il était souhaitable de faire confiance aux juges.

M. Jacques Larché, président, et **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, ont insisté pour éviter toute confusion entre la définition de l'infraction pénale et l'indemnisation par les conseils de prud'hommes.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a alors proposé de faire référence à des “ pressions graves ” en soulignant que de nombreuses femmes percevaient parfaitement ce que pouvaient recouvrir ces pressions dans le monde professionnel.

La commission mixte paritaire a alors adopté l'article 7 dans cette rédaction.

La commission a alors examiné, par priorité, à la demande du rapporteur pour le Sénat, l'article 10 relatif à la création d'un délit réprimant le bizutage, adopté par l'Assemblée nationale et supprimé par le Sénat.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a proposé de rédiger l'article 225-16-1 du code pénal de la manière suivante : “ Hors les cas de violences, de menaces ou d'atteintes sexuelles, le fait pour une personne d'amener autrui, contre son gré ou non, à subir ou à commettre des actes humiliants ou dégradants lors de manifestations ou de réunions liées aux milieux scolaire et éducatif est puni de six mois d'emprisonnement et de 50.000 F d'amende ”. A l'initiative de **Mme Catherine Tasca, vice-présidente**, cette rédaction a été étendue au milieu socio-éducatif afin de couvrir certaines structures telles que les centres aérés.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souhaité que les travaux parlementaires précisent bien que cette rédaction incluait les écoles militaires.

M. Jean-Luc Warsmann a déclaré qu'il ne pouvait accepter un tel texte, la suppression pure et simple de cette disposition lui paraissant préférable.

La commission mixte paritaire a alors adopté, compte tenu de la nouvelle rédaction de l'article 225-16-1 du code pénal, l'article 10 du projet de loi.

Evoquant l'article 9 du projet de loi, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé que le Sénat avait estimé que la circonstance aggravante liée au

fait que la victime d'une infraction sexuelle avait été mise en contact avec son agresseur par la voie d'un réseau de télécommunications ne devait s'appliquer qu'aux victimes mineures. Il a souligné que ce contact pouvait avoir lieu par téléphone et qu'il paraissait excessif de généraliser la circonstance aggravante. Il a ajouté qu'il était très difficile de contrôler les réseaux de télécommunications et qu'une réflexion globale devait être menée sur cette question.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a fait valoir que le minitel pouvait permettre à l'agresseur d'entrer facilement en contact avec sa victime. Elle a souligné que tout contrôle a priori était impossible, les échanges étant instantanés, et qu'il convenait de renforcer la menace d'une sanction lourde. Elle a estimé que l'on pouvait certes attendre l'intervention d'une loi générale sur les télécommunications, mais qu'il pouvait être préférable d'agir ponctuellement.

La commission mixte paritaire a accepté l'application de la circonstance aggravante aux infractions concernant des victimes majeures.

Sur l'article 18 A du projet de loi, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, s'est déclaré très sceptique sur la proposition de l'Assemblée nationale relative aux conditions dans lesquelles les associations de lutte contre les violences sexuelles pourraient se constituer partie civile. Il a estimé difficile de demander à un mineur, même âgé de plus de 13 ans, de donner son accord à une démarche directe et a estimé que cet accord devait être donné par le représentant légal.

M. Jacques Larché, président, a constaté la multiplication des interventions autour de l'enfant et la difficulté d'interroger celui-ci sur une question de ce type.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que cette disposition tendait à renforcer les droits de l'enfant.

La commission mixte paritaire a souhaité que l'accord soit donné par le représentant légal pour tous les mineurs.

Abordant alors les articles 18 quater et 18 quinquies du projet de loi, insérés par l'Assemblée nationale et supprimés par le Sénat, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que la modification des règles du classement sans suite nécessitait une réflexion de principe approfondie qui ne pouvait être menée dans le cadre d'un texte relatif aux seules infractions sexuelles.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a jugé préférable de prévoir immédiatement la motivation des classements sans suite ainsi que leur notification par écrit sans attendre les textes relatifs à la réforme de la justice.

M. Jacques Larché, président, a souligné que l'idée de motiver les classements sans suite était lourde de conséquences et qu'une telle question ne pouvait être abordée de manière générale au détour de ce projet de loi. Il a observé que ces articles pouvaient mettre en cause le fonctionnement de l'ensemble du parquet.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a fait valoir qu'il s'agissait d'un élément essentiel de la protection des mineurs, soulignant que certaines victimes ignoraient trop longtemps le sort réservé aux procédures les concernant.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a remarqué que le projet de loi contenait de nombreuses dispositions destinées à protéger la victime mineure, que celle-ci pouvait se constituer partie civile et qu'elle bénéficiait d'une assistance.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a observé que la motivation succincte existait déjà dans les dossiers, mais que les parties ne pouvaient en être informées qu'en prenant un avocat.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a alors proposé que la commission adopte l'article 18 quinquies relatif à certaines infractions commises sur des mineurs et qu'elle maintienne la suppression de l'article 18 quater.

La commission mixte paritaire a accepté cette solution et a décidé de compléter l'article 18 quinquies en précisant, à la demande de **Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, que l'avis de classement devait être notifié par écrit.

A l'article 19, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué à propos du texte proposé pour l'article 706-50 du code de procédure pénale, qu'il n'était pas utile de préciser que le procureur appréciait l'opportunité de requérir du juge des enfants l'application des dispositions du code civil relatives à l'assistance éducative. La commission mixte paritaire a adopté ce point de vue.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que le texte proposé pour l'article 706-52 du code de procédure pénale par l'Assemblée nationale avait été supprimé par le Sénat, dans la mesure où il était évident que le juge ne devait procéder qu'aux auditions nécessaires.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné qu'il s'agissait d'essayer de modifier certaines habitudes afin de protéger au maximum les mineurs victimes. Elle a ajouté que, parfois, la parole d'un enfant se fragilisait au fil d'auditions successives et que ces procédures peu faites pour des enfants pouvaient être difficiles à supporter par eux.

M. Jean-Luc Warsmann a estimé que le problème résidait dans les multiples auditions pratiquées avant le début de l'instruction plus que dans celles organisées par le juge d'instruction.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a rappelé qu'il fallait protéger l'enfant, mais qu'il fallait également préserver les droits de la défense. Il a souligné que le juge d'instruction devait pouvoir procéder à toutes les auditions et confrontations nécessaires.

M. Jacques Larché, président, a souligné que cette disposition partait du présupposé que le juge d'instruction pourrait faire des confrontations inutiles à la manifesta-

tion de vérité. Il a ajouté qu'il serait difficile de démontrer qu'une audition n'était pas strictement nécessaire et qu'en l'absence de sanction cette disposition n'aurait aucune portée.

La commission mixte paritaire a décidé de maintenir la suppression du texte proposé pour l'article 706-52.

Dans le texte proposé pour l'article 706-53 du code de procédure pénale, la commission a adopté le premier alinéa dans la rédaction proposée par l'Assemblée nationale, mais en supprimant la mention " autant que possible " ; **Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que, comme le souhaitait le Sénat, l'enregistrement ne ferait en tout état de cause pas obstacle à des auditions ou confrontations ultérieures du mineur, même si cette précision ne figurait pas dans la loi.

Au cinquième alinéa, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, et **M. Michel Dreyfus-Schmidt** ont souligné que la transcription d'un enregistrement ne correspondrait jamais au contenu de l'enregistrement lui-même et qu'il existerait un procès-verbal de l'audition des mineurs victimes.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a fait valoir que le projet de loi permettrait de faire évoluer certaines pratiques de manière expérimentale, à partir du droit des victimes mineures. Elle a ajouté que cette transcription serait plus complète que le procès-verbal.

M. Jacques Larché, président, a souligné l'inévitable décalage entre l'enregistrement et sa transcription écrite.

La commission mixte paritaire a décidé de supprimer la possibilité d'une transcription écrite de l'enregistrement.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a alors évoqué l'utilisation de l'enregistrement devant la

juridiction de jugement, souhaitée par l'Assemblée nationale et refusée par le Sénat, pour souligner qu'une telle possibilité modifierait profondément la nature de l'audience et remettrait en cause le principe de l'oralité des débats.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné qu'il ne s'agissait que d'une possibilité qui pourrait parfois éviter de soumettre le mineur victime à un nouvel interrogatoire.

M. Jacques Larché, président, s'est interrogé sur les réactions que pourraient avoir des jurés face à un tel document. Il a remarqué que l'enregistrement daterait dans certains cas de plusieurs mois et que des faits nouveaux seraient peut-être intervenus entre temps. Il a estimé qu'une telle disposition remettait en cause les droits de la défense.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné le caractère traumatisant que pouvait avoir pour un enfant le fait de témoigner dans un procès et a cité le cas d'une victime de cinq ans pour laquelle les parents n'avaient pas demandé que l'audience se tienne à huis clos. Elle a ajouté qu'il paraissait conforme aux évolutions de notre société que les techniques modernes puissent être utilisées dans le cadre de procédures judiciaires.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a rappelé que le but était d'épargner l'enfant.

M. Jacques Larché, président, et **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, ont souligné que l'enfant ne serait pas nécessairement épargné puisque la diffusion de l'enregistrement devant la juridiction de jugement n'interdirait pas la comparution, mais qu'en revanche le président de la juridiction pourrait être tenté de refuser la comparution après la diffusion de l'enregistrement, ce qui créerait un déséquilibre très important au détriment de la défense. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a

rappelé que le président ne pouvait pas lire à l'audience la déposition écrite avant la fin de la déposition orale.

La commission mixte paritaire a décidé d'écartier l'utilisation de l'enregistrement devant la juridiction de jugement.

Après que **Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, eut souligné que cette formalité risquait de poser des problèmes pratiques, la commission a néanmoins décidé que la consultation de la copie de l'enregistrement vidéo par les parties, les avocats ou les experts ne pourrait être faite qu'en présence du juge d'instruction ou d'un greffier. Elle a également décidé que l'enregistrement serait détruit cinq ans après l'extinction de l'action publique.

La commission mixte paritaire a ensuite adopté l'article 19 bis du projet de loi et a décidé la suppression de l'article 31 bis.

A propos de l'article 31 quater, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé très grave qu'on puisse apporter la preuve d'un fait diffamatoire prescrit, amnistié ou ayant fait l'objet d'une révision, même dans des matières aussi sensibles que celles visées par le projet de loi. Il a souligné que le projet de loi tendait à allonger la durée de la prescription afin de libérer la parole et que cet allongement de la durée de la prescription devait permettre de régler les problèmes qui se posaient.

Mme Frédérique Bredin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que certaines personnes ayant raconté au cours d'émissions de télévision les sévices qu'elles avaient subi dans leur enfance avaient été poursuivies et condamnées pour diffamation, faute d'avoir le droit de faire la preuve du fait prescrit.

M. Jacques Larché, président, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, et **M. Michel Dreyfus-Schmidt** ont souligné que les dispositions générales relatives aux effets de la prescription, de l'amnistie et de la révision étaient nécessaires à la paix publique.

La commission mixte paritaire a adopté ce point de vue.

A propos de l'article 32 bis du projet de loi relatif à la fin de l'hospitalisation d'office des délinquants en état de démence, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat**, a estimé difficile de faire intervenir, comme le proposait l'Assemblée nationale par cet article additionnel, un magistrat dans une procédure essentiellement médicale.

M. Jean-Luc Warsmann s'est déclaré très attaché à cette disposition. Il a fait valoir qu'il n'était pas anormal qu'un magistrat intervienne, dans la mesure où, si les personnes concernées n'avaient pas été déclarées en état de démence, elles auraient dans bien des cas encouru de lourdes peines d'emprisonnement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé que l'article L.348-1 du code de la santé publique prévoyait l'intervention de deux psychiatres extérieurs à l'établissement, ce qui paraissait adapté à la décision à prendre.

La commission mixte paritaire a décidé de supprimer l'article 32 bis du projet de loi.

La commission mixte paritaire **a ensuite adopté l'ensemble du texte issu de ses délibérations.**

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES
ET TECHNOLOGIQUES (OPECST)**

Mardi 19 mai 1998 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président. L'office a d'abord **procédé à la nomination d'un rapporteur** pour la **saisine**, émanant de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation du Sénat, sur les **effets prévisibles d'un réchauffement de la planète sur le cycle de l'eau.**

Sur une remarque de **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, qui relevait l'étendue de l'étude souhaitée, **M. Marcel Deneux, sénateur**, a fait part de l'intérêt qu'il portait à un tel sujet et suggéré que celui-ci soit centré sur les politiques de l'eau et les conditions de production agricole dans l'hémisphère nord, et particulièrement en Europe.

M. Marcel Deneux, sénateur, a alors été, à l'unanimité des présents, **nommé rapporteur et chargé d'établir l'étude de faisabilité d'un programme d'étude sur ce sujet.**

L'office a ensuite procédé, sur le rapport de **Mme Michèle Rivasi, députée**, et de **M. Philippe Richert, sénateur, rapporteurs**, à l'examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur les **conséquences des installations de stockage des déchets nucléaires sur la santé publique et l'environnement.**

Après avoir rappelé le vif intérêt de l'opinion publique pour la question de la radioprotection peu étudiée jusqu'alors, **Mme Michèle Rivasi** a indiqué que la première partie de l'étude de faisabilité traitait de la notion même de déchets radioactifs qui peuvent être classés en

plusieurs catégories : les déchets de moyenne et haute activité à vie longue, dits B et C, les déchets de faible et moyenne activité à vie courte, les déchets faiblement et très faiblement radioactifs, les déchets de catégorie A refusés par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), les rejets et effluents produits par les installations nucléaires.

À cet égard, elle a insisté sur la superposition de dispositions réglementaires dont la cohérence reste parfois incertaine. C'est ainsi que la directive 96/29 EURATOM du 13 mai 1996 dispense d'obligation de déclaration de stockage les éléments dont la radioactivité ne dépasse pas certains joules.

L'application de ces dispositions, qui ne concerne pas encore la France, pourrait, selon **Mme Michèle Rivasi, députée, rapporteur**, entraîner des risques pour la santé des populations.

Par ailleurs, les déchets radifères et refusés par l'ANDRA restent entreposés sur des sites non prévus pour cela où les gaz radioactifs risquent, selon elle, de se diluer dans l'environnement.

Quant aux effluents liquides ou gazeux, ils devraient être considérés comme des déchets dont les exploitants d'installations nucléaires demeureraient responsables nonobstant leur rejet dans la biosphère.

Mme Michèle Rivasi, députée, rapporteur, a ensuite cité les sujets qui devraient, à ses yeux, être abordés dans l'étude à mener, à savoir l'entrée en vigueur et le respect des nouvelles normes de radioprotection, le développement des études épidémiologiques, le sort des déchets non admis dans le centre de stockage de l'ANDRA et l'organisation administrative de la surveillance de la radioprotection, notamment à travers les moyens du Bureau de la radioprotection de la Direction générale de la santé et ceux de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI).

M. Philippe Richert, sénateur, rapporteur, a, pour sa part, insisté sur le rôle des organisations internationales dans la protection de la santé et, en particulier, sur leur préoccupation relative au sujet du radon.

Dans la mesure où la prise de conscience tarde en France sur ce point, il a jugé souhaitable qu'une réflexion soit menée dans le cadre de l'office pour évaluer les risques liés au radon et les mesures pratiques à prendre pour mettre les bâtiments aux normes de sécurité.

M. Henri Revol, sénateur, vice-président, a souhaité savoir si l'étude à mener porterait sur les déchets hospitaliers radioactifs.

Mme Michèle Rivasi, députée, rapporteur, a répondu par l'affirmative.

M. Yves Cochet, député, s'est inquiété des sites de chargement et de déchargement des déchets nucléaires comme des conditions de leur transport.

MM. Serge Poignant, député, et Jean-Yves Le Déaut, député, président, se sont alors enquis du point de savoir si les rapporteurs envisageaient de s'adjoindre un comité d'experts.

Mme Michèle Rivasi, députée, rapporteur, a répondu qu'un comité de pilotage sera désigné et que l'avis d'organismes comme la CRII-RAD et l'OPRI serait sollicité.

M. Claude Birraux, député, a alors émis le souhait que l'étude à mener soit conduite de façon cohérente avec les travaux conduits dans le cadre de la mission confiée, sur le sujet, par le Gouvernement au président de l'office, de façon à prévenir toute difficulté de phasage.

Il a suggéré que l'avis de M. Charles Descours, sénateur, soit sollicité par les rapporteurs à propos de la question des déchets hospitaliers radioactifs. Il a également souhaité que le professeur Spira soit entendu.

Évoquant les auditions publiques qu'il avait présidées en 1994 dans le cadre de son étude sur la sûreté et la sécu-

rité des installations nucléaires, il a souligné l'importance des directives.

Il a, pour conclure son propos, émis le souhait qu'une " guerre " -à ses yeux dépassée- aux becquerels ne soit pas ré-inventée inutilement.

L'office a ensuite **approuvé à l'unanimité des présents l'étude de faisabilité présentée.**

L'office a alors procédé, sur le rapport de **MM. Alain Claeys, député, et Claude Huriet, sénateur, rapporteurs**, à l'examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur **l'évaluation de la loi n° 94-654 du 29 juillet 1994 relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal.**

M. Alain Claeys, député, rapporteur, a souligné le fait que l'office se trouvait saisi pour la première fois par le législateur lui-même, puisque la loi n° 94-654 du 29 juillet 1994 a prévu, dans son article 21, que l'office procéderait à une évaluation de son application, dans un délai maximum de cinq ans après son entrée en vigueur et avant que le Parlement ne la réexamine.

Il a jugé qu'il serait souhaitable que le rapport d'évaluation soit publié par l'office dès novembre 1998, le Gouvernement pouvant ainsi déposer son projet de révision de la loi au début de l'année 1999.

Il a fait valoir la nécessité de mener, parallèlement à ce travail d'évaluation, une réflexion prospective qui tiendrait compte des avancées de la science depuis 1994.

Il a évoqué l'aide que pourraient apporter à l'office le Comité consultatif national d'éthique (qui doit publier fin juin un rapport à ce sujet), le Conseil d'État (qui mène une réflexion sur ce sujet dans le cadre de son rapport annuel) et un comité de pilotage composé d'experts choisis par les rapporteurs.

M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur, a, pour sa part, précisé qu'il convenait de ne pas s'illusionner et de

garder présent à l'esprit le fait que l'évaluation ne porterait que sur deux années d'application de la loi, compte tenu de la lenteur de sa mise en œuvre par le pouvoir réglementaire.

Il a ensuite défini les points de la loi qui seraient soumis à évaluation :

- l'utilisation d'organes, de cellules et de tissus humains. À ce propos, les rapporteurs entendent étudier les raisons de la difficile mise en place de l'Établissement français des greffes ;

- la procréation médicalement assistée. Il a souhaité préciser, notamment, les moyens de contrôle dont dispose la Commission nationale de médecine et de biologie de la reproduction et du diagnostic prénatal (CNMBRDP), et établir un bilan détaillé du diagnostic post-natal, qui pose la question fondamentale du statut de l'embryon à propos duquel subsiste " un clair-obscur " législatif. Il a souligné qu'en matière de diagnostic pré-implantatoire, le législateur n'était pas en mesure d'apporter, en 1994, une réponse adaptée. Il a confirmé que le problème du clonage serait abordé ;

- la médecine prédictive et l'identification génétique.

M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur, a mis en lumière les progrès du dépistage génétique et la nécessité de le rendre accessible au plus grand nombre. Il a regretté que l'étude de l'office ne puisse appréhender toutes les modalités de mise en œuvre des lois n° 94-654 du 29 juillet 1994 et n° 95-116 du 4 février 1995, certains textes d'application n'étant pas publiés à ce jour.

M. Claude Huriet, sénateur, a confirmé que les travaux d'évaluation s'accompagneraient de l'étude des questions nées de l'évolution scientifique intervenue depuis 1994.

M. Franck Sérusclat, sénateur, après avoir rappelé que le problème du statut de l'embryon était difficilement soluble car il pouvait donner lieu à une approche scientifique ou philosophique, s'est interrogé, à son tour, sur la

validité d'une étude qui porterait sur une période d'application de la loi limitée à deux ans. Il s'est interrogé sur les conséquences qu'avait eues l'interdiction faite au corps médical de mener des recherches sur des tissus embryonnaires.

M. Claude Huriet, sénateur, a précisé que les rapporteurs comptaient mener une étude approfondie sur ce dernier sujet, en établissant des comparaisons internationales.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a jugé souhaitable que le rapport à établir contienne à la fois le travail d'évaluation prévu par la loi de 1994 et des propositions spécifiques.

En réponse à **Mme Michèle Rivasi, députée**, qui s'était enquis des moyens de contrôle pouvant être exercés sur les laboratoires, en ce qui concerne notamment l'interdiction d'utiliser les tissus embryonnaires, **M. Claude Huriet, sénateur**, a évoqué le rôle des inspecteurs de la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale (DDASS) qui doivent effectuer des visites régulières dans les laboratoires.

En réponse à **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, qui insistait sur la nécessité de communiquer la composition du comité de pilotage lors de l'établissement de l'étude de faisabilité, **M. Claude Huriet, sénateur**, a indiqué que celui-ci comporterait d'anciens membres du Conseil d'État, un représentant de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), un professeur de droit ainsi qu'un représentant du Comité national d'éthique.

À l'issue de cette discussion, **l'étude de faisabilité a été adoptée à l'unanimité des présents.**

L'office a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Henri Revol, sénateur, vice-président**, à l'examen de **l'étude de faisabilité d'un programme d'étude relatif au bilan et aux perspectives de la politique spatiale française.**

Rappelant que la saisine de l'office sur ce thème avait pour origine la commission des affaires économiques du Sénat, **M. Henri Revol, sénateur, vice-président, rapporteur**, a rappelé que l'office avait rendu public un rapport sur " L'avenir de la politique spatiale française " en décembre 1991. Il a estimé que ce rapport, signé de M. Paul Loridant, sénateur, avait constitué une analyse pertinente.

Relevant que l'intérêt de l'office pour les questions spatiales ne s'était pas démenti depuis 1991, le rapporteur n'a pas caché que la période récente avait donné lieu, tant en France qu'en Europe, à la publication de nombreux travaux relatifs à l'espace. Il a, en particulier, salué le rapport de M. Michel Carpentier au nom du Conseil économique et social, publié en juin 1997.

Afin de mesurer si des éléments originaux d'analyse pourraient être dégagés par l'office à l'occasion d'une étude sur le secteur spatial, le rapporteur a d'abord évoqué les éléments de stabilité des politiques menées dans ce secteur, à savoir :

- le caractère limité des sources de financement public. Il a toutefois observé qu'un tel sujet relevait, en principe, des commissions permanentes compétentes de chaque Assemblée, et que l'office devrait porter l'essentiel de ses travaux sur les aspects scientifiques et technologiques ;

- l'importance des coopérations bilatérales, voire multinationales ;

- l'intérêt persistant de l'observation de la terre. Il a, sur ce point, émis le souhait que l'office indique clairement s'il souhaitait que l'étude à réaliser comporte un volet relatif aux implications militaires, dans un secteur technologique où la dualité civilo-militaire est forte.

M. Henri Revol, sénateur, vice-président, rapporteur, a alors évoqué six éléments nouveaux de l'enjeu spatial.

Il a d'abord abordé la question des vols habités. Tout en remarquant qu'elle était politiquement tranchée depuis la conclusion des accords de Toulouse en 1995, il a estimé nécessaire que soit menée une réflexion sur la question du coût et de l'intérêt de tels vols au regard de la sécurité des équipages.

Il a souligné le glissement de la place de la France dans les enjeux internationaux, soulignant la concurrence soutenue susceptible d'intervenir dans le domaine des lanceurs et les risques d'une marginalisation du rôle des industries françaises au sein de certains programmes spatiaux.

Il a alors abordé le dossier des télécommunications spatiales qui pose le problème de la capacité de recherche et d'industrialisation, mais aussi de la taille critique des entreprises.

Évoquant la question de la navigation, il s'est inquiété de la dépendance de fait dans laquelle se trouvent nombre d'activités civilo-militaires par rapport au système " GPS " développé par la défense américaine.

Il a souligné la nécessité d'analyser la politique spatiale au regard de l'environnement et du développement durable.

Enfin, il a jugé souhaitable qu'une réflexion soit menée sur les retombées économiques de la politique spatiale, en particulier au regard du nombre d'emplois.

Au terme de cette présentation, **M. Henri Revol, sénateur, vice-président, rapporteur**, a conclu à l'intérêt de poursuivre, au sein de l'office, un programme d'étude sur le bilan et les perspectives de la politique spatiale française.

Il a, sur le plan méthodologique, suggéré que le rapporteur s'adjoigne un comité de pilotage de l'étude composé d'experts et d'autorités scientifiques, et qu'une journée d'étude soit organisée par l'office sur le thème de la politique spatiale avant la fin de 1998.

A l'issue de cet exposé, **M. Claude Birraux, député**, a suggéré que M. Michel Carpentier, membre du Conseil économique et social, soit sollicité pour faire partie du comité de pilotage. Il a estimé que les questions militaires devraient faire l'objet de développements dans le corps du rapport. Il a souhaité que la question de la recherche-développement soit assortie d'une tentative de clarification des rôles respectifs de l'Agence spatiale européenne et du Centre national d'études spatiales. S'agissant des petits lanceurs, il n'a pas caché que les projets développés dans certains pays, comme l'Italie, devaient être considérés comme étroitement liés à des politiques de développement du secteur de l'audiovisuel.

M. Yves Cochet, député, relevant que les enjeux en matière spatiale faisaient essentiellement l'objet d'une compétition entre l'Europe et les États-Unis, a estimé que les perspectives en ce domaine devaient être examinées de façon à dépasser le cadre strictement français. Il a suggéré que le titre de l'étude à mener soit élargi aux perspectives européennes.

S'agissant du programme " Ariane 5 ", il s'est interrogé sur le gabarit de ce lanceur et son adaptation aux nouveaux besoins exprimés sur le marché du lancement des satellites.

Évoquant les ambitions de Microsoft et d'Alcatel dans le domaine des télécommunications spatiales, il a émis le souhait que le rapport à établir examine les moyens de prévenir l'apparition de monopoles et de clientèles captives dans ce secteur.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, saluant la qualité de l'étude de faisabilité réalisée, a affirmé que les acteurs du monde spatial attendaient avec intérêt la publication, par l'office, d'un rapport sur l'espace. Il a suggéré que l'effectif du comité de pilotage destiné à entourer le rapporteur n'excède pas cinq personnes, caractérisées par leur disponibilité. Il a donné son

accord pour l'organisation, au Sénat, à la fin de l'année 1998, d'une journée d'information sur l'espace.

A l'issue de cette discussion, **l'étude de faisabilité a été adoptée à l'unanimité des présents.**

Relevant l'importance des sujets traités par l'office au cours de cette réunion et concluant que l'activité de celui-ci était en développement, **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a alors attiré l'attention des membres de l'office sur le rythme de consommation des crédits accordés à l'office et aux tensions qui pouvaient en résulter, conjoncturellement, sur ces crédits. Évoquant les récents entretiens qu'il avait eus avec M. le Président du Sénat et avec M. le Président de l'Assemblée nationale, il a indiqué qu'il se proposait d'attirer, par une lettre que co-signerait M. Henri Revol, sénateur, vice-président de l'office, l'attention des questeurs des deux Assemblées sur cette question.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, après avoir évoqué le calendrier des travaux de l'office, a alors informé ses membres sur le **déroulement de la conférence de citoyens sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés (OGM) en agriculture et dans l'alimentation.**

Il a successivement rappelé :

- la sélection d'un " panel " de quinze citoyens par une entreprise de sondages ;

- la constitution d'un comité de pilotage, chargé de concevoir et de contrôler l'organisation des phases de la conférence, ainsi que de choisir les formateurs, comité composé de trois sociologues et de quatre spécialistes de la question des OGM ;

- l'organisation d'une séance de formation de base puis d'une séance d'évaluation des enjeux et des risques ;

- l'enregistrement intégral, en vidéo, des travaux du " panel " de citoyen ;

- la tenue d'une conférence publique, au terme de laquelle le " panel " de citoyens présenterait ses conclusions à la presse.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a salué la motivation du " panel " de citoyens. Il a mis le déroulement de la conférence de citoyens en perspective avec le rapport dont il est chargé par l'office sur le même sujet. Il a annoncé qu'une série d'auditions publiques d'experts aurait lieu dans ce cadre les 27 et 28 mai. Il s'est félicité d'avoir consacré quelques deux cents heures à des auditions pour nourrir son rapport qui donnerait lieu à des conclusions provisoires à la fin de juin puis à une publication en octobre 1998. Il a annoncé, pour finir, qu'un forum était organisé sur l'Internet, à partir du serveur de l'Assemblée nationale, pour permettre aux intervenants intéressés par les OGM de communiquer avec lui.

M. Henri Revol, sénateur, vice-président, après avoir rappelé que la décision d'organiser une conférence de citoyens avait fait l'objet d'une délibération à l'unanimité des présents au sein de l'office, a annoncé qu'il avait personnellement accueilli le " panel " de citoyens lors de son séjour au Sénat les 16 et 17 mai, lors de la deuxième séance de formation.

M. Yves Cochet, député, soulignant que la conférence de citoyens devait être distinguée du rapport confié par l'office à M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles ce dernier pourrait tirer, dans son rapport, des enseignements de la conférence de citoyens.

Mme Michèle Rivasi, députée, s'est alors interrogée sur les finalités d'une telle conférence de citoyens et a fait part d'un certain scepticisme.

M. Yves Cochet, député, jugeant que la modernisation du débat politique devenait une nécessité en France à l'instar d'autres pays, a approuvé le choix, retenu par le comité de pilotage de la conférence, d'une désignation du

“ panel ” des citoyens par une société de sondages, ainsi que le caractère public de la phase finale de la conférence.

Jugeant qu'une telle conférence revêtait un intérêt politique évident, y compris pour le Gouvernement, mais relevant qu'un “ panel ” de quinze personnes ne pouvait être considéré comme représentatif de l'opinion, il a évoqué l'attention portée sur le déroulement de cette procédure par certaines organisations écologistes ainsi que par certains professionnels du secteur agro-alimentaire.

Il a conclu son propos en estimant que les commentaires médiatiques sanctionneraient le succès de la procédure mais que le débat public devrait s'engager ensuite dans les régions.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, soulignant que l'office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ne pouvait rester muet sur de telles questions, a estimé que, si les décideurs ne voulaient pas s'en remettre au seul avis de la technostructure, des experts ou de ceux de leurs électeurs qui se manifestaient, ils pourraient juger utile l'avis d'un “ panel ” de citoyens, dans un contexte marqué par l'invasion de la société par une nouvelle technologie.

Observant que le débat public méritait ainsi d'être lancé en France au sujet des OGM et se référant au rapport que la commission des affaires économiques et du plan du Sénat va rendre prochainement public sur ce même sujet, il a conclu que la conférence de citoyens se justifiait même si elle pouvait apparaître à certains comme un “ laboratoire ”.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
COMMISSIONS D'ENQUÊTE, MISSIONS
D'INFORMATION, GROUPES D'ÉTUDE
ET DE TRAVAIL ET OFFICES
POUR LA SEMAINE DU 25 AU 30 MAI 1998**

Commission des Affaires culturelles

Jeudi 28 mai 1998

à 9 heures

Salle n° 245

- Eventuellement, examen des amendements sur le projet de loi n° 416 (1997-1998) relatif à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 425 (1997-1998) tendant à compléter la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 en matière de communication audiovisuelle extérieure de la France.

Commission des Affaires économiques et du Plan

Eventuellement, mardi 26 mai 1998

à 10 heures

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 294 (1997-1998), modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à protéger les acquéreurs et proprié-

taires d'immeubles contre les termites et autres insectes xylophages (M. Gérard César, rapporteur).

Jeudi 28 mai 1998

à 9 heures 30

Salle n° 263

- Examen du rapport, en deuxième lecture, de M. Francis Grignon sur le projet de loi n° 405 (1997-1998), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'application de la convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

Mission d'information chargée d'étudier l'avenir de la politique agricole commune

Jeudi 28 mai 1998

à 9 heures

Salle n° 263

- Présentation des orientations générales du rapport d'information sur l'avenir de la politique agricole commune par MM. Philippe François, président, Marcel Deneux et Jean-Paul Emorine, rapporteurs.

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

Mercredi 27 mai 1998

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Compte rendu de la mission effectuée par une délégation de la commission en Indonésie du 11 au 18 avril 1998.

- Examen du rapport de M. Hubert Durand-Chastel sur le projet de loi n° 371 (1997-1998) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Hong-Kong.

- Examen du rapport de M. André Boyer sur le projet de loi n° 399 (1997-1998) autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la république de Géorgie.

- Examen des rapports de M. Daniel Goulet :

. sur le projet de loi n° 424 (1997-1998) autorisant la ratification de la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction,

. sur les propositions de loi : n° 410 (1997-1998), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à l'élimination des mines antipersonnel, n° 403 (1997-1998), présentée par Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste républicain et citoyen (CRC) pour l'interdiction de la fabrication, du stockage, de la commercialisation et de l'utilisation des mines antipersonnel, et n° 365 (1994-1995), présentée par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, sur l'inter-

diction de la mise au point, de la fabrication, de l'acquisition et de la vente de mines antipersonnel.

à 16 heures 30 :

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

Commission des Affaires sociales

Mardi 26 mai 1998

à 16 heures 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN) relatif à la lutte contre les exclusions.

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport pour avis de M. André Jourdain sur le projet de loi n° 444 (1997-1998) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Mercredi 27 mai 1998

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale, et de sa transmission, examen du rapport de M. Bernard Seillier sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN) relatif à la lutte contre les exclusions.

Groupe d'étude des sénateurs anciens combattants

Mercredi 3 juin 1998

à 17 heures

Salle n° 213

- Désignation du président.
- Renouvellement du Bureau.

Groupe d'étude sur la lutte contre la douleur

Jeudi 28 mai 1998

Salle n° 213

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Gilbert Desfossés, président de la Société française d'accompagnement et de soins palliatifs.

à 10 heures :

- Audition du Docteur Henri Delbecque, auteur du rapport " Les soins palliatifs et l'accompagnement des malades en fin de vie ".

à 10 heures 30 :

- Audition de M. Alain Senior, Rabin attaché auprès du Grand Rabin de France.

à 11 heures :

- Audition du Pasteur Philippe Hamon de l'église réformée de France, aumônier des hôpitaux, secrétaire de l'Association des soins palliatifs.

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

Mardi 26 mai 1998

à 16 heures 30

Salle de la Commission

- Examen, en vue d'une nouvelle lecture, du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, et de M. Philippe Marini, rapporteur, sur le projet de loi n° 880 (AN - XIème législature), modifié par le Sénat, après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale.

Mercredi 27 mai 1998

Salle de la Commission

à 10 heures :

- Communication de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial des crédits de la communication audiovisuelle, sur l'avenir du secteur public audiovisuel et la politique immobilière de l'ex-ORTF.

l'après-midi, à l'issue de la discussion générale :

- Examen des éventuels amendements sur le projet de loi n° 880 (AN - XIème législature), modifié par le Sénat,

après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale.

Jeudi 28 mai 1998

à 9 heures 30

Salle de la Commission

- Audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité sur le projet de loi n° 780 (AN - XIème législature), d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

Groupe de travail " Assurances "

Mardi 26 mai 1998

à 17 heures 45

Salle n° 104

- Audition de M. Philippe Dulac, membre du directoire de la compagnie Paribas.

Jeudi 28 mai 1998

à 11 heures 15

Salle n° 104

- Audition de M. Nicolas Lharmagnac, responsable du secrétariat du Mouvement UFC Que Choisir ?

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

Mardi 26 mai 1998

à 9 heures

Salle de la Commission des Lois

- Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 13 (1997-1998) tendant à compléter l'article L. 30 du code électoral relatif à l'inscription sur les listes électorales en dehors des périodes de révision (rapporteur : M. Michel Dreyfus-Schmidt).

Mercredi 27 mai 1998

à 9 heures 30

Salle de la Commission des Lois

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie [sous réserve de son dépôt par le gouvernement et de sa transmission par l'Assemblée nationale].

- Examen du rapport de M. Jean-Paul Delevoye sur le projet de loi n° 414 (1997-1998) adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux polices municipales.

Commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1^{er} juillet 1997

Mardi 26 mai 1998

à 16 heures

Salle n° 207

- Débat d'orientation de la commission d'enquête sur le projet de rapport.

- Décision sur l'insertion éventuelle, dans le rapport, des positions divergentes de membres de la commission d'enquête, et sur le délai-limite de leur remise.

Jeudi 28 mai 1998

à 9 heures 30 et, éventuellement, l'après-midi

Salle n° 207

- Adoption du rapport définitif de la commission d'enquête.

- Décision sur la publication du rapport.

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

Mardi 26 mai 1998

à 16 heures

Salle n° 263

- Débat d'orientation.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 27 mai et jeudi 28 mai 1998

de 8 heures 45 à 19 heures

à l'Assemblée nationale

Salle Lamartine

101, rue de l'Université

- Auditions publiques sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés en agriculture et dans l'alimentation