

# LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 9 – SAMEDI 29 NOVEMBRE 1997

SESSION ORDINAIRE 1996-1997



## SOMMAIRE

Affaires économiques	1615
Affaires étrangères	1653
Affaires sociales	1665
Finances	1673
Lois	1677
Commissions d'enquête* sur la politique énergétique de la France	1725
Office parlementaire d'évaluation des choix scien- tifiques et techniques	1727
Programme de travail pour la semaine du 1 <sup>er</sup> au 6 décembre 1997	1739

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i></li> <li>- Récapitulatif, au 28 novembre 1997, des positions adoptées par la Commission des Finances, saisie au fond, et par les Commissions saisies pour avis.....</li> </ul>	1607
<b>Affaires économiques</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Audition de M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France</i> .....</li> <li>• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i></li> <li>- Examen des rapports pour avis :               <ul style="list-style-type: none"> <li>. Industrie.....</li> <li>. Technologies de l'information et Poste .....</li> <li>. Energie .....</li> <li>. Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat .....</li> <li>. Urbanisme .....</li> </ul> </li> <li>• <i>Commission d'enquête - Devenir des grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire (Ppr n° 61)</i></li> <li>- Examen du rapport .....</li> </ul>	1615
	1622
	1625
	1634
	1642
	1647
	1630
<b>Affaires étrangères</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Traités et conventions - Approbation du Quatrième protocole (services des télécommunications de base) annexé à l'accord général sur le commerce des services (Pjl n°103)</i></li> <li>- Examen du rapport .....</li> <li>• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i></li> </ul>	1653

- Examen des rapports pour avis :	
. Défense - Air .....	1656
- Vote sur l'ensemble des crédits de la Défense .....	1661

### **Affaires sociales**

• <i>Projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 1998</i> <i>(Pjl n° 108)</i>	
- Examen du rapport en nouvelle lecture .....	1665

### **Finances**

• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Examen d'amendements .....	1673

### **Lois**

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	1695
• <i>Mission commune d'information sur l'entrée dans la société de l'information</i>	
- Communication .....	1677
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Audition de Mme Elisabeth Guigou, Garde des Sceaux, ministre de la justice .....	1681
- Examen des rapports pour avis :	
. Justice - Services Généraux .....	1696
. Justice - Administration pénitentiaire .....	1700
. Justice - Protection judiciaire de la jeunesse .....	1704
• <i>Accueil d'une délégation du Parlement tchèque</i> .....	1696
• <i>Audition de M. Patrick Weil, responsable de la mission d'étude des législations de la nationalité et de l'immigration</i> .....	1709

<b><i>Mission d'information chargée d'étudier le suivi, par les ministères intéressés, du processus européen de coopération policière</i></b>	
• <i>Constitution du bureau</i> .....	1723
<b><i>Commission d'enquête sur la politique énergétique de la France</i></b>	
• <i>Constitution du Bureau</i> .....	1725
<b><i>Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques</i></b>	
• <i>Rencontre avec le Comité de direction du CNRS</i> .....	1727
<b><i>Programme de travail des commissions, groupe de travail et délégation pour la semaine du 1<sup>er</sup> au 6 décembre 1997</i></b> .....	1739

**- PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998 -**

**RÉCAPITULATIF DES POSITIONS, ACTUALISÉ AU 28 NOVEMBRE 1997, PAR LA COMMISSION DES FINANCES,  
SAISIE AU FOND, ET PAR LES COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS**

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
<b>I. BUDGETS CIVILS</b>					
<b>A. BUDGET GÉNÉRAL</b>					
- AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET COOPERATION					
. Affaires étrangères	29.10.97	Favorable	Etrangères	19.11.97	Favorable
. Relations culturelles, scientifiques et techniques			Culturelles	19.11.97	Sagesse
. Relations culturelles extérieures			Etrangères	12.11.97	réservé
. Affaires européennes	12.11.97	Favorable			
. Coopération	08.10.97	Favorable	Etrangères	19.11.97	Favorable
. Francophonie			Culturelles	19.11.97	Favorable
- AGRICULTURE, ET PÊCHE	29.10.97	Favorable sous réserve d'amendement			
ET ART. 62 A		Favorable			
. Agriculture			Economiques	13.11.97	Défavorable
. Pêche			Economiques	05.11.97	Favorable
. Industries agricoles et alimentaires			Economiques	29.10.97	Défavorable
. Enseignement agricole			Culturelles	06.11.97	Défavorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, ET ENVIRONNEMENT I.- Aménagement du territoire <i>. Aménagement rural</i> II.- Environnement et Art 62 B Art 62 C Art 62 D	30.10.97	rejeté	Economiques Economiques	12.11.97 29.10.97	Défavorable Défavorable
	12.11.97	Favorable sous réserve d'amendement Sagesse Favorable sous réserve d'amendement Supprimé	Economiques Culturelles	19.11.97 12.11.97	Sagesse Sagesse
- ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE, ET Art. 62, 62 bis, 62 ter et 62 quater  <i>. Anciens combattants</i>	21.10.97	rejeté Favorable	Sociales	28.10.97	Défavorable
- COMMUNICATION AUDIOVISUELLE	18 11 97	Adoption du rapport	Culturelles	12.11.97	Défavorable
- CULTURE  <i>. Cinéma - Théâtre dramatique</i>	29.10.97	Favorable	Culturelles Culturelles	19.11.97 13.11.97	Favorable Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE					
I - Charges communes et art. 63	19.11.97	Favorable sous réserve d'amendement			
II - Services financiers et art 63 ter	19.11.97	Favorable sous réserve d'amendement			
III - Industrie <i>Energie</i>	23.10.97	Supprimé Favorable sous réserve d'amendement	Economiques Economiques	25.11.97 26.11.97	Sagesse Défavorable
IV - Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat	19.11.97	Favorable	Economiques	26.11.97	Sagesse
. <i>Technologies de l'information et la Poste</i> . Commerce extérieur . <i>Consommation et concurrence</i>	23.10.97	Adoption du rapport	Economiques Economiques Economiques	25.11.97 19.11.97 19.11.97	Défavorable Favorable Sagesse
- ÉDUCATION NATIONALE, RECHERCHE ET TECHNOLOGIE					
I.- Enseignement scolaire . <i>Enseignement technique</i>	19.11.97	Favorable sous réserve d'amendement	Culturelles Culturelles	12.11.97 12.11.97	Défavorable Sagesse
II.- Enseignement supérieur Art 63 bis	19.11.97	Favorable sous réserve d'amendement Favorable	Culturelles	19.11.97	Défavorable
III.- Recherche et technologie . <i>Recherche scientifique et technique</i>	13.11.97	Favorable sous réserve d'amendement	Economiques Culturelles	19.11.97 19.11.97	Sagesse Sagesse

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- EMPLOI ET SOLIDARITE					
I - Emploi <i>Travail et emploi</i> <i>Formation professionnelle</i>	30.10.97	Favorable sous réserve d'amendement	Sociales Sociales	20.11.97 20.11.97	Défavorable Défavorable
II - Santé et solidarité <i>Santé</i> <i>Affaires sociales</i>	19.11.97	Favorable sous réserve d'amendement	Sociales Sociales	19.11.97 20.11.97	Défavorable Défavorable
III - Ville et intégration	15.10.97	Sagesse	Economiques Sociales	12.11.97 04.11.97	Défavorable Défavorable



BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS ET LOGEMENT					
I.- Urbanisme et services communs . <i>Urbanisme</i>	04.11.97	Favorable sous réserve d'amendement	Economiques	26.11.97	Sagesse
II.- Transports :					
. Transports terrestres	22.10.97	Favorable sous réserve d'amendement	Economiques	12.11.97	Sagesse
. Routes et sécurité routière	22.10.97	Favorable sous réserve d'amendement			
. <i>Routes et voies navigables</i>			Economiques	18.11.97	Défavorable
. Transport aérien et Météorologie	22.10.97	Favorable sous réserve d'amendement			
III.- Logement.	04.11.97	Favorable	Economiques	19.11.97	Défavorable
. <i>Logement social</i>			Sociales	04.11.97	Sagesse
IV.- Mer					
. Marine marchande	23.10.97	Favorable	Economiques	19.11.97	Défavorable
. Ports maritimes	23.10.97	Favorable			
V.- Tourisme	14.10.97	Favorable	Economiques	12.11.97	Sagesse
- FONCTION PUBLIQUE ET RÉFORME DE L'ÉTAT	15.10.97	Adoption du rapport			

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- INTÉRIEUR ET DÉCENTRALISATION					
. Sécurité	12.11.97	Favorable	Lois	19.11.97	Sagesse
. Police et sécurité					
. Sécurité civile			Lois	19.11.97	Favorable
. Décentralisation	14.10.97	Favorable	Lois	19.11.97	Favorable
- JEUNESSE ET SPORTS	29.10.97	Favorable	Culturelles	06.11.97	Sagesse
- JUSTICE et art.67	12.11.97	Favorable			
. Services généraux			Lois	26.11.97	Favorable
. Administration pénitentiaire			Lois	26.11.97	Favorable
. Protection judiciaire de la jeunesse			Lois	26.11.97	Favorable
- OUTRE-MER	13.11.97	Favorable sous réserve d'amendement			
. Outre-mer			Economiques	12.11.97	Défavorable
. DOM-TOM			Sociales	16.10.97	Sagesse
. DOM			Lois	19.11.97	Favorable*
. TOM			Lois	19.11.97	Favorable*
					*(sous réserve amendements Commission des Finances)
- PRESSE	18.11.97	Adoption du rapport			
. Presse écrite			Culturelles	12.11.97	Sagesse sous réserve d'amendement

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- SERVICES DU PREMIER MINISTRE					
I.- Services généraux	29.10.97	Favorable sous réserve d'amendement			
II - Secrétariat général de la défense nationale	15.10..97	Sagesse			
III.- Conseil économique et social	14.10.97	Favorable			
IV.- Plan	23.10.97	Sagesse sous réserve d'amendement	Economiques	05.11.97	Défavorable
<b>B. BUDGETS ANNEXES</b>					
. Aviation civile <i>Aviation civile et transport aérien</i>	22.10.97	Favorable	Economiques	18.11.97	Défavorable
. Journaux officiels	29.10.97	Favorable			
. Légion d'honneur, ordre de la Libération	08.10.97	Favorable			
. Monnaies et médailles	23.10.97	Favorable			
. Prestations sociales agricoles <i>Budget annexe des prestations sociales agricoles</i>	29.10.97	Favorable	Sociales	19.11.97	Sagesse

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
<b>II. DÉFENSE</b>					
. Exposé d'ensemble et dépenses en capital et article 30	06.11.97	rejeté			
. Dépenses ordinaires et article 29	06.11.97	rejeté			
. Nucléaire, espace et services communs			Etrangères	05.11.97	
. Gendarmerie			Etrangères	05.11.97	
. Forces terrestres			Etrangères	19.11.97	
. Air			Etrangères	26.11.97	
. Marine			Etrangères	12.11.97	
			Vote sur l'ensemble	26.11.97	Défavorable
<b>III. AUTRES DISPOSITIONS</b>					
. Comptes spéciaux du Trésor 34 à 39 40	19.11.97	Favorable Favorable Favorable sous réserve d'amendement Favorable			
41 à 43 bis					

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 25 novembre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France.**

**M. Jean François-Poncet, président,** a remercié le Gouverneur de la Banque de France de venir s'exprimer devant la commission, alors même que l'approche de l'entrée en vigueur de l'euro devait l'amener à être très sollicité. Puis, dans la perspective de l'entrée prochaine de la France, il a exprimé quatre sujets de préoccupation :

– d'abord, les conséquences internationales des crises financières asiatiques se caractérisant, pour les pays considérés, par une baisse de 40 % du taux de change des monnaies ;

– ensuite, l'état de préparation de la France face à l'euro par rapport à ses voisins européens ; il a interrogé, à cet égard, le Gouverneur sur la période de transition entre le franc et l'euro et sur les difficultés que l'adoption de cette nouvelle monnaie était susceptible de créer pour les entreprises ;

– en troisième lieu, s'agissant de la gestion de la politique monétaire européenne après l'entrée dans la monnaie unique, **M. Jean François-Poncet, président,** a notamment évoqué le scénario -imaginé par certains journaux britanniques- d'une crise monétaire grave survenant quelques années après l'adoption de l'euro, à l'issue de laquelle la France déciderait d'abandonner la monnaie européenne, non sans avoir traversé une crise politique majeure amenant 500.000 personnes à assiéger le Palais de l'Elysée !

– enfin, les rapports futurs entre l'euro et le dollar.

**M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, s'est d'abord déclaré sensible à l'invitation de la commission. Soulignant la pertinence et la richesse des questions qui lui étaient posées, il a précisé qu'il avait apporté un certain nombre de documents permettant de compléter l'information des membres de la commission.

En ce qui concerne la crise financière asiatique, le Gouverneur de la Banque de France a décrit les différents risques dont cette crise était porteuse pour l'économie mondiale et pour l'économie européenne. Il s'est montré confiant dans la capacité des différents pays concernés à surmonter progressivement leurs difficultés, aussi bien en Asie du Sud-Est qu'au Japon.

Revenant sur le phénomène de constitution de " bulles spéculatives ", il a évoqué les déclarations de son homologue M. Alan Greenspan, président de la réserve fédérale américaine, selon lesquelles il convenait de se méfier de " l'exubérance irrationnelle " des marchés. Il a cité l'exemple de la situation japonaise des années 1980, au cours desquelles le marché de l'immobilier avait atteint des " sommets " aberrants, la capitalisation boursière dans cette ville ayant, dans le même temps, atteint des niveaux qui n'avaient plus rien à voir avec l'économie réelle. Il a souligné que cette " inflation des actifs " avait suscité un éphémère sentiment d'euphorie, mais que les conséquences de la " correction " très importante qui s'en était suivie n'avaient pas fini de se faire sentir dans l'économie japonaise.

Concluant son propos sur ce point, **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, s'est déclaré personnellement confiant quant aux perspectives de croissance -favorables selon lui- des économies européennes, la demande interne pouvant prendre le relais d'une croissance actuelle essentiellement due à l'augmentation de la demande externe, même si des facteurs d'inhibition, liés à la crainte de l'avenir, empêchaient, pour l'instant, la réalisation d'un tel phénomène. Signalant les

statistiques encourageantes de la consommation des ménages au mois d'octobre, le Gouverneur de la Banque de France a souhaité en particulier que les chefs de petites et moyennes entreprises puissent trouver en France le climat le plus favorable possible, leur confiance représentant, selon lui, une des clés principales de la reprise de leurs investissements et, partant, de la croissance.

Il a illustré la forte potentialité de croissance française par les bons résultats du commerce extérieur, la balance des paiements courants étant excédentaire de 150 milliards de francs environ sur les huit premiers mois de l'année.

Le Gouverneur de la Banque de France a d'ailleurs rappelé que la croissance, pour l'année 1997, s'établirait probablement, en glissement, à 3 % environ, et que l'économie française était plus solide que ne l'estimaient parfois certains observateurs, influencés par le taux de chômage anormalement élevé de notre pays ; à cet égard, il a relevé que des organisations comme le Fonds monétaire international (FMI) et l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) imputaient, dans une proportion de 80 % environ, ce chômage à des anomalies structurelles, c'est-à-dire à l'influence de nos propres règles ou régulations.

**M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, s'est déclaré confiant quant au degré de préparation de la " sphère financière " (Bourse, marché à terme international de France (MATIF), banques commerciales, Banque de France) à l'entrée dans l'euro. Notant que la préparation des ménages à l'euro avait plus de temps devant elle, en raison du basculement plus tardif, au début 2002, des moyens de paiement couramment utilisés par cette catégorie (billets de banque et pièces de monnaie), le Gouverneur de la Banque de France s'est félicité de la campagne d'information du grand public lancée la veille par le Gouvernement français. Il a cependant considéré que la préparation des entreprises françaises à cette échéance devait se renforcer et être plus active, en

soulignant que le passage à l'euro, loin d'être un simple événement technique, allait au contraire modifier profondément le marché intérieur européen, subitement doté d'une visibilité totale dans toute l'Union, en raison de l'adoption d'une référence monétaire unique. Au delà des problèmes de conversion, il a jugé que cette modification essentielle devait entraîner une réflexion stratégique de la part de toutes les entreprises françaises et pas simplement la mise en oeuvre tactique de la transition d'une monnaie à l'autre.

S'agissant de la probabilité d'une crise financière après l'adoption de l'euro, **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, a indiqué que la critique -venant notamment de certains milieux universitaires non européens- du passage à l'euro avait changé de nature avec la perspective de plus en plus proche et crédible de l'unification monétaire européenne : alors que cet événement était présenté il y a un an par ses opposants comme une hypothèse irréaliste, ceux-ci font aujourd'hui valoir que le passage à l'Euro risquerait de se conclure par des difficultés majeures. Le Gouverneur de la Banque de France a indiqué qu'il ne partageait pas ce sentiment. Il a par ailleurs précisé que le sérieux budgétaire du traité de Maastricht était nécessaire pour la stabilité de l'Union monétaire et avait été très largement suggéré par la France lors de la négociation du traité.

Evoquant les critiques adressées à l'euro, **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, a indiqué qu'une d'entre elle consistait à mettre l'accent sur l'absence de budget fédéral européen qui ne permettrait pas un bon dosage des politiques budgétaire et monétaire au sein de l'Union. Une autre portait sur le défaut de régulation centrale du futur système face aux chocs asymétriques dont pourraient être affectées les économies composantes. Le Gouverneur de la Banque de France a opposé à ces deux critiques les critères de déficit budgétaire maximum, définis par le traité sur l'Union européenne, qui, tout en préservant le rôle stabilisateur



des budgets nationaux assureraient un équilibre approprié du " policy mix ". Il a déclaré que le collège des Gouvernements européens, chargé de " surveiller " les politiques budgétaires, disposerait de moyens d'action étendus (allant de la simple admonestation à la sanction d'inéligibilité aux crédits de la Banque européenne d'investissements (BEI), à l'obligation de dépôt de fonds non rémunérés, et au paiement d'amendes) dont ne disposait pas, par exemple, le Gouvernement américain sur les Etats fédérés. **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, s'est donc déclaré confiant sur la solidité et la pertinence économique de la construction de Maastricht.

Revenant sur la question des chocs asymétriques, le Gouverneur de la Banque de France a évoqué le mécanisme de stabilisation automatique à l'oeuvre dans les Etats fédéraux : un " choc " économique affectant un Etat fédéré se traduit par une diminution de son PIB et donc des recettes perçues par l'Etat fédéral, mais les dépenses fédérales bénéficiant à cet Etat demeurent inchangées. Il a rappelé que certains faisaient valoir que cette stabilisation automatique ne pourrait jouer à l'identique en Europe en raison de l'absence de budget fédéral. Estimant que cet argument n'était pas pertinent, il a insisté sur la possibilité laissée aux Etats membres, par le traité sur l'Union européenne et le pacte de stabilité et de croissance, de supporter un déficit public maximum de 3 % de leur PIB permettant à la politique budgétaire de faire face à un choc asymétrique ponctuel, la règle étant qu'en temps normal, les budgets des Etats membres sont équilibrés, voire en excédent.

**M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, a exprimé sa confiance dans l'unification monétaire européenne. Il a fait valoir que sept pays européens respectent, depuis onze ans, les normes de parité fixées pour leurs taux de change : la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Danemark, l'Autriche, l'Allemagne et la France, qui représentent plus de la moi-

tié du PIB européen. Ces pays, a-t-il ajouté, constituent un ensemble central solide d'économies dont la convergence est désormais achevée et qui inspirent, sur le plan monétaire, le meilleur niveau de confiance de l'Union européenne.

**M. Francis Grignon** a déclaré partager l'avis de **M. Jean-Claude Trichet**, Gouverneur de la Banque de France sur son analyse de l'attitude américaine concernant la mise en oeuvre de l'euro et il lui a demandé s'il n'était pas nécessaire d'harmoniser les politiques fiscales et sociales au niveau européen pour achever la réalisation du marché unique.

En réponse, **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, a considéré que, sans remettre en cause les principes de souveraineté nationale de chaque Etat membre, une meilleure harmonisation des politiques fiscales et sociales s'imposerait progressivement. Rappelant que l'ouverture totale de l'économie française sur l'économie européenne et mondiale -choix opéré il y a quinze ans-, s'était traduite par la libéralisation de tous les échanges tant au niveau des consommateurs qu'en ce qui concerne les entreprises et les capitaux, l'orateur a souligné l'impact bénéfique de cette évolution et estimé que la France avait les capacités économiques de " séduire " tant les entreprises que les capitaux et qu'il ne dépendait que d'elle de prendre les mesures susceptibles de rendre encore plus effectives ces capacités.

**M. Jean-Pierre Raffarin** a relevé que l'orateur avait décrit, s'agissant de la mise en place de l'euro, un dispositif extrêmement complexe, dont le succès dépendait essentiellement du " moral " des entrepreneurs.

Soulignant que les facteurs commercial, administratif, fiscal et monétaire de la reprise de la croissance économique étaient peu susceptibles d'assouplissements, il a considéré que la seule variable d'ajustement restait la question sociale, et l'échéance de l'abaissement à 35 heures de la durée du travail. Il a souhaité, en consé-

quence, que les petites et moyennes entreprises soient mises à l'abri de cette obligation d'ici à la mise en place complète de l'euro.

**M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, faisant valoir que la question de la durée du travail ne relevait pas de la compétence directe du conseil de la politique monétaire, a souligné le bon niveau de la compétitivité des entreprises françaises -ce qui expliquait le dynamisme des exportations- et jugé que la politique monétaire de crédibilité et de confiance avait procuré à l'économie des taux d'intérêts favorables. Il a estimé que l'environnement économique et monétaire était favorable. Il a ajouté qu'il était impérieux que la question de la durée du travail puisse être réglée sans aucune augmentation des coûts unitaires de production -faute de quoi on observerait des destructions d'emplois- et dans des conditions qui puissent favoriser les décisions d'investissement en France des PME-PMI.

Répondant à M. Marcel Deneux, **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, a observé que l'économie chinoise effectuait une mutation sans précédent qui offrait en terme d'ouverture et d'accroissement du niveau de vie des opportunités à saisir. Il a enfin considéré que l'économie russe, après une grave crise, semblait pouvoir rebondir.

**M. Jean François-Poncet, président**, s'est inquiété de l'évolution des positions européennes de l'Allemagne et il s'est demandé si l'euro ne constituait pas en définitive leur dernière concession à la construction de l'Europe.

**M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, a fait valoir que des progrès dans la construction de l'Europe politique pourraient être réalisés, le cas échéant, dans le domaine de la diplomatie, de la sécurité, de la défense, sur le modèle de ce qui avait été réalisé au plan économique et monétaire, en s'appuyant sur un conseil doté de véritables pouvoirs. La partie " Union économique " de l'Union économique et monétaire

était déjà, en elle-même, une avancée significative de l'Union politique européenne.

Puis, la commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Francis Grignon sur les crédits consacrés à l'industrie dans le projet de loi de finances pour 1998.**

**M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a d'abord déclaré que le budget de l'industrie -qui représente 1,3 % du budget de l'Etat- bénéficierait en 1998 de 16,36 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et de 5,31 milliards de francs en autorisations de programme. Il a insisté sur la nécessité d'apprécier le " taux de rentabilité " d'un budget d'incitation dont la principale caractéristique est sa capacité à démultiplier la création de richesses par les entreprises.

**M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a ajouté que l'industrie était, selon lui, au coeur de l'économie française en rappelant :

- qu'elle représentait, en incluant le bâtiment et les travaux publics ainsi que les services qu'elle induisait, 50 % du produit intérieur brut (PIB) ;

- qu'elle occupait 6,3 millions de personnes sur un total de 13,4 millions de salariés dans le secteur marchand non agricole ;

- qu'elle était à l'origine de 63 % de l'effort de recherche de développement ;

- qu'elle représentait, enfin, 75 % des échanges commerciaux avec l'étranger.

**M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a, ensuite, relevé que les effectifs salariés globaux de l'industrie avaient enregistré une baisse de 2 % par rapport à 1989. Il a souligné que la politique de recentrage, d'externalisation et, plus généralement, de restructuration des grands groupes expliquait ce phénomène et que seules les PME-PMI pouvaient être en mesure de renverser cette tendance.

Le rapporteur pour avis a encore signalé que si l'investissement industriel connaissait une certaine stagnation, la production industrielle proprement dite bénéficiait, quant à elle, d'une certaine reprise depuis le début de l'année, l'indice de la production manufacturière se rapprochant enfin de son niveau de 1990.

Puis, **M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a relevé les évolutions suivantes dans un certain nombre de secteurs :

- le secteur de l'habillement enregistre depuis plusieurs années une baisse de ses effectifs de 5 à 6 % par an ; sur ce point, il a souhaité que le Gouvernement mette tout en oeuvre pour pérenniser le " plan textile " ;

- le secteur automobile connaît de grandes difficultés ; il a relevé, à cet égard, que l'arrêt des primes avait entraîné au premier semestre 1997 un recul des immatriculations de 22 % ;

- la machine-outil a baissé de 50 % entre 1990 et 1993 en raison de restructurations sur le plan mondial ;

- la sidérurgie a enregistré en 1996 un solde commercial appréciable, le groupe français Usinor occupant le premier rang en Europe et le quatrième sur le plan mondial ;

- l'industrie pharmaceutique est le quatrième " contributeur " à la balance commerciale en dégageant un solde de 12,7 milliards de francs ;

- la chimie enregistre un excédent commercial de 46,7 milliards de francs, même si elle subit une lente diminution de ses effectifs salariés en raison des restructurations ;

- les industries de l'électronique et de l'informatique paraissent engagées dans un cycle de croissance significatif.

**M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a ainsi estimé qu'il convenait de nuancer les pronostics, souvent pessimistes, formulés ici ou là sur l'avenir de notre outil industriel.

Il a ensuite mis l'accent sur l'innovation et l'exportation qui sont, selon lui, au coeur de la création des richesses économiques.

Le rapporteur pour avis a rappelé que le précédent Gouvernement avait retenu, au Conseil des ministres du 10 avril 1996, dix-sept orientations dans le cadre d'un " plan de relance de la croissance par l'innovation ".

Certaines de ces orientations, a-t-il ajouté, ont été confirmées par le secrétaire d'Etat à l'industrie :

- l'innovation sera facilitée par des mesures tendant à assurer une concurrence plus loyale entre le secteur public et le secteur privé ;

- l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) ne devra plus se substituer aux organismes de capital-risque, ni disperser ses actions mais, au contraire, se concentrer sur les entreprises de moins de 2.000 personnes ;

- le système de l'interlocuteur unique, facteur déterminant de simplification administrative pour les PMI, sera généralisé ;

- les brevets, licences, acquis technologiques et marques seront rendus moins coûteux, le futur protocole européen de Madrid devant faciliter l'établissement d'une zone de garantie européenne ;

- les fonds propres des PMI seront renforcés, l'accent étant mis sur l'adaptation de la fiscalité de la transmission des entreprises de ce secteur.

**M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a, cependant, relevé l'absence d'initiatives claires sur plusieurs orientations importantes :

- la politique tendant à faire bénéficier les PMI des résultats des grands programmes technologiques ;

- les actions ayant pour objet de doubler, en quatre ans, le nombre de brevets déposés par les chercheurs publics et exploités par les entreprises ;

- la mobilisation de 500 millions de francs pour investir dans les fonds propres des PMI innovantes ;
- le recentrage du Fonds de la recherche et de la technologie (FRT) sur l'aide à l'innovation des PMI en région ;
- les mesures tendant à contraindre les entreprises soumissionnaires à innover.

Le rapporteur pour avis a, enfin, regretté l'insuffisante implication de fonctionnaires français dans les organismes européens chargés de la normalisation.

Après avoir souligné qu'il importait de combler ces lacunes, **M. Francis Grignon, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les crédits consacrés à l'industrie dans le projet de loi de finances pour 1998, le groupe socialiste votant pour leur adoption.

**M. Alain Pluchet** s'est inquiété des risques de délocalisation en Europe de l'Est de certains constructeurs automobiles français.

**M. Jean François-Poncet, président**, a souligné, en réponse, que les délocalisations constituaient un phénomène mondial en citant, notamment, l'exemple de la firme allemande Mercedes qui, depuis environ quatre ans, a implanté des unités de production dans de nombreux pays après une longue période de " cantonnement " en Allemagne.

Puis, après l'intervention de **M. Jean Huchon**, la commission, sur proposition du rapporteur pour avis, a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les crédits consacrés à l'industrie dans le projet de loi de finances pour 1998, le groupe socialiste votant pour leur adoption.

Enfin, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Pierre Hérisson** sur les crédits consacrés aux technologies de l'information et à La Poste.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits demandés pour 1998 pour La Poste et les télécommunications s'élevaient à 2,64 milliards de francs, mais que la modestie de ce budget ne devait pas occulter l'important tournant que représentait l'année 1998 en matière de télécommunications, avec l'ouverture totale à la concurrence dès le 1er janvier.

Le rapporteur pour avis a souligné que le budget demandé pour 1998 reflétait une réalité contrastée puisque, si l'Etat augmentait son soutien au secteur des télécommunications, il diminuait en revanche le montant des crédits attribués au secteur postal.

Pour les télécommunications, le projet de budget proposait, a souligné le rapporteur, de renforcer les moyens alloués aux organismes issus de la réforme de ce secteur : le groupe des écoles de télécommunications recevrait une dotation de 443 millions de francs, en hausse de 6,8 % ; l'Autorité de régulation des télécommunications, une dotation de 91,7 millions de francs, en hausse de près de 30 % ; l'Agence nationale des fréquences sera dotée de 196 millions de francs, en baisse de 3 % et la Commission supérieure du service public de La Poste et des télécommunications, 1,5 million de francs, en baisse de 2 % ; tandis que les organismes internationaux bénéficieront d'une dotation inchangée de 55 millions de francs.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a rappelé que l'ouverture à la concurrence des télécommunications, programmée par les directives européennes, devenait progressivement une réalité en Europe, la Commission européenne ayant récemment précisé que tous les pays, sauf la Grèce, l'Espagne, le Portugal, l'Irlande et le Luxembourg -pays disposant de délais supplémentaires- avaient adopté les changements réglementaires nécessaires, la Belgique tardant toutefois à le faire.

Il a noté avec satisfaction le fait que, grâce à l'accord international signé par 69 pays, le 15 février dernier, dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce (OMC),



la réciprocité de l'ouverture à la concurrence serait assurée aux entreprises européennes. Il a estimé que les télécommunications ne pouvaient, en effet, plus être gérées dans un cadre strictement national, la France ne représentant qu'un pour cent de la population mondiale.

Le rapporteur pour avis a jugé que la France était prête à affronter l'échéance du 1er janvier 1998 et que la mutation de France Télécom était achevée. Ne souhaitant pas fustiger le comportement des opposants d'hier au changement de statut, qui sont aujourd'hui les défenseurs de l'ouverture du capital, il s'est réjoui de l'aboutissement, avec seulement un semestre de retard, de la réforme engagée par M. François Fillon, qui avait conduit à ce qu'entrent au capital de l'entreprise, le 20 octobre dernier, pour 22,5 %, des particuliers et investisseurs institutionnels et, pour 2,5 %, des salariés et anciens salariés de l'entreprise, l'Etat conservant 75 % du total. Il a considéré que la forte participation des personnels à l'offre publique de vente des actions de France Télécom était un succès considérable, puisque le nombre de souscripteurs internes s'élevait à 128.000 personnes, soit près de 70 % des actifs, alors que les grèves de 1993 avaient réuni la même proportion (75 %) d'opposants internes au changement de statut de l'entreprise. Il a estimé que ce renversement de situation sanctionnait la réussite de la communication interne menée par France Télécom.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a souhaité que les personnels de l'ancienne direction des postes et télécommunications ayant pris leur retraite avant 1991 puissent -comme le prévoit d'ailleurs la loi de finances rectificative pour 1997- bénéficier des conditions favorables d'acquisition des actions accordées aux autres personnels de France Télécom. Il a, en outre, jugé indispensable à la projection internationale de France Télécom l'échange de participation envisagé avec Deutsche Telekom.

Le rapporteur pour avis s'est félicité du règlement de la question des impayés des ministères à l'égard de France Télécom, pour un montant atteignant 2 milliards de francs

à la fin de 1996, situation régulièrement condamnée ces dernières années par la commission. Saluant cet acte de responsabilité politique de l'ancien Gouvernement, il a indiqué que les sommes en jeu seraient remboursées progressivement, l'opérateur abandonnant toutefois 800 millions de francs de créance.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a émis deux critiques concernant l'organisation nouvelle du secteur des télécommunications. Il s'est déclaré insatisfait de la nouvelle réglementation des redevances relatives au passage sur le domaine public des collectivités locales, que devraient dorénavant acquitter les opérateurs. Il a, de plus, vivement critiqué le régime de paiement actuel, à l'Etat, de la taxe professionnelle de France Télécom, qu'il a jugé manifestement inadapté à la concurrence. Rappelant ses prises de positions antérieures, il a réaffirmé sa détermination sur ce sujet. Il a estimé que, France Télécom étant devenue une société anonyme de droit commun, cette entreprise devait, en conséquence, se voir appliquer le même régime de paiement que ses concurrents. Insistant sur les difficultés rencontrées, pour les implantations d'équipements -notamment pour le réseau hertzien-, par l'opérateur historique, du fait de ce qui était, à son sens, une distorsion de concurrence, il a fait valoir que l'entreprise devait être soutenue pour amener son actionnaire à changer cette situation. Evoquant l'action engagée par l'Association des maires de France (AMF) sur ce sujet, il a jugé intéressante la proposition récemment formulée par son président, M. Jean-Paul Delevoye, mais il a considéré que la question ne pouvait être réglée définitivement que par l'assujettissement de France Télécom au régime de droit commun de versement de cette taxe.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a rappelé que le remarquable rapport de M. Gérard Larcher avait identifié les principales menaces qui assombrissaient l'avenir de La Poste. Parmi ces dernières, il a insisté sur le poids des charges de retraite pour l'opérateur, qui, d'actuellement 12 milliards de francs par an, s'accroîtrait

de 600 millions de francs par an, pour atteindre, en 2015, l'équivalent de la masse des traitements des fonctionnaires en activité.

Il a constaté que le projet de loi de finances ne prévoyait en rien le règlement de cette question, pourtant urgente. Il a dénoncé ce qui était, à son sens, une " fuite en avant ".

Evoquant la question du transport postal de la presse, le rapporteur pour avis a déploré que le projet de loi de finances prévoie de réduire de 1,9 milliard à 1,850 milliard de francs la participation de l'Etat à son financement.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a noté que, malgré l'impact des grèves de décembre 1995, qui avaient fait perdre à La Poste la totalité de ses clients situés à La Défense, un rétablissement des comptes financiers de l'opérateur s'était pourtant effectué en 1997.

Soucieux du maintien de la présence postale sur le territoire, le rapporteur pour avis a jugé que les crédits prévus au projet de loi de finances ne permettraient pas l'indispensable modernisation du réseau de La Poste.

Répondant à **M. Jean Huchon**, qui l'interrogeait sur le montant des impayés des ministères à l'égard de France Télécom, **M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a précisé que l'apurement de cette dette, décidée par le Gouvernement précédent, s'accompagnait d'une obligation pour l'avenir de paiement en temps et en heure par les administrations, indispensable dans le nouveau cadre concurrentiel.

**M. Jean François-Poncet, président**, s'est étonné de la négociation par les ministères d'un abandon de 800 millions de francs de créance de la part de France Télécom, jugeant que ce procédé était plutôt l'apanage d'une société en faillite que celui d'un Etat.

**M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, a précisé que l'avis défavorable qu'il proposait à la commission d'émettre quant à l'adoption des crédits consacrés aux

technologies de l'information et à La Poste n'était pas la conséquence des évolutions budgétaires stricto-sensu, mais découlait bien plutôt des réserves que l'amenaient à formuler le régime de versement à l'Etat de la taxe professionnelle de France Télécom, le problème de la réglementation des droits de passage sur le domaine public et la question de la baisse du soutien de l'Etat au transport postal de la presse.

**A M. Francis Grignon**, qui l'interrogeait sur le développement de la commercialisation des produits d'assurance par La Poste, le rapporteur pour avis a précisé qu'en la matière, le statu-quo prévalait, les gouvernements successifs s'évertuant à ne rien changer au périmètre des activités postales, contrairement à ce qui était observé dans d'autres pays -comme la Suède- où la modernisation des opérateurs postaux avait déjà été engagée.

**M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que, pour La Poste, comme cela avait été le cas pour la SNCF, on avait tendance à différer " l'opération du malade " jusqu'à ce que ce dernier devienne " inopérable ".

Un échange de vue s'est ensuite instauré entre **MM. Jean Huchon et Pierre Hérisson, rapporteur pour avis**, sur la question des implantations de pylônes par les trois opérateurs de téléphonie mobile et sur les conséquences qui en découlaient pour les recettes des collectivités locales.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a **émis un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés aux technologies de l'information et à La Poste dans le projet de loi de finances pour 1998**, le groupe socialiste votant pour son adoption.

**Mercredi 26 novembre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Gérard Larcher** sur la **proposition de résolution n° 61 (1997-1998)** de M. Maurice Blin et plusieurs de ses collègues, tendant à

créer une **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.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a déclaré que la commission d'enquête dont la création était proposée pour étudier les conditions dans lesquelles semblent aujourd'hui remis en cause certains choix concernant les infrastructures de communication, et les incidences qu'une telle remise en cause pourrait avoir sur l'aménagement et le développement de notre territoire, dans le cadre européen.

Après avoir fait état des incertitudes qui pèsent sur les trois schémas directeurs -concernant respectivement la route, le réseau ferroviaire et les voies navigables- prévus par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, le rapporteur a estimé que la décision gouvernementale d'abandonner le projet de liaison fluviale Rhin-Rhône suscitait trois interrogations :

- un projet voté par le Parlement dans une loi peut-il être remis en cause par une simple décision ministérielle ?

- l'abandon du projet ne peut-il pas être considéré comme un manquement à la parole de l'Etat ?

- sur le fond, cette décision ne va-t-elle pas laisser se développer de façon exclusive un axe structurant de communication entre l'Europe du nord et le bassin méditerranéen en passant par le Danube et la Mer Noire ?

Or, a souligné le rapporteur pour avis, la liaison fluviale allemande Rhin-Main-Danube-Mer Noire a généré la création d'environ 30.000 emplois.

Dans le domaine routier, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a observé que de nombreuses hypothèques pesaient sur la poursuite du programme autoroutier prévu par le schéma directeur de 1992, trois liaisons étant d'ores

et déjà remises en cause : l'A58, L'A51, et le débouché en Seine-Saint-Denis de l'A16.

Après avoir relevé que la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement avait estimé que les actuelles procédures de reconnaissance de l'utilité publique " ne permettaient pas de faire émerger l'intérêt public ", le rapporteur pour avis a évoqué la rumeur persistante d'un projet gouvernemental de création d'un établissement public qui assurerait la péréquation des financements entre réseaux routiers et réseaux autoroutiers.

Dans le domaine ferroviaire, le rapporteur a estimé que l'échéancier de réalisation et les modalités de financement des grands projets de construction de lignes à grande vitesse demeuraient incertains, le projet de TGV Est ayant été par exemple qualifié par la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement " d'exemple de faille démocratique administrant la preuve de la nécessité d'améliorer la concertation en amont des décisions ".

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a ajouté que la question de savoir dans quelle mesure les trains pendulaires allaient se substituer aux lignes ferroviaires à grande vitesse en site propre restait posée.

En conclusion, il a invité la commission à adopter la proposition de résolution.

**M. Jean François-Poncet, président**, a d'abord insisté sur le rôle fondamental des infrastructures de désenclavement dans la politique d'aménagement du territoire. Il s'est demandé, à cet égard, si cet enjeu était toujours au centre des préoccupations des pouvoirs publics. Il a ensuite mis l'accent sur la nécessité d'envisager, dans les zones de développement, des infrastructures de communication moins coûteuses telles que les pendulaires dans le domaine ferroviaire ou des autoroutes à spécifications allégées dans le domaine routier.

**M. Charles Revet** a d'abord mis l'accent sur la grande variabilité des coûts financiers de construction dans le domaine autoroutier. Il a ensuite souligné l'intérêt

que pourraient présenter des voies ferrées secondaires pour les liaisons entre les villes moyennes.

**M. Rémi Herment** s'est interrogé sur la possibilité, pour les sénateurs qui ne feraient pas partie de la commission d'enquête, de participer néanmoins à ses travaux.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé les règles de création et de fonctionnement des commissions d'enquête, précisant que ces organismes avaient, notamment, la possibilité d'entendre des sénateurs.

**Mme Anne Heinis** a plaidé en faveur du développement des infrastructures, en particulier dans des domaines essentiels tels que les routes, l'eau et l'énergie. Elle a ensuite regretté que les perspectives de création de futurs équipements soient souvent évoquées pour justifier l'entretien très insuffisant ou l'absence d'aménagement de certains équipements existants.

**M. Louis Moinard** a insisté sur la nécessité de relier l'ouest français au centre de l'Europe. Il a ensuite réfuté l'argument selon lequel le paysage serait " agressé " par la construction des autoroutes.

**M. Fernand Demilly** a appelé de ses vœux le renforcement du réseau autoroutier de Picardie que permettrait la construction de l'A24.

**M. Bernard Piras** a approuvé le principe de la création d'une commission d'enquête en estimant que cette dernière pourrait mettre à plat tous les éléments de dossiers controversés tels que celui de l'autoroute A51. Il a ensuite estimé que tout grand projet d'aménagement dans la vallée du Rhône devrait prendre en compte les sentiments des habitants.

**M Jean- Paul Emorine** a rappelé que tous les présidents de la Ve République s'étaient engagés sur le projet de création du canal Rhin-Rhône. Il a ensuite estimé que la décision ministérielle d'abandonner le projet, contraire

à la volonté du législateur, devrait pouvoir faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

**M. Jean François-Poncet, président**, a relevé, sur ce point, que le Gouvernement s'apprêtait à réviser la loi du 4 juillet 1995 et qu'une des tâches de la commission d'enquête consisterait à formuler des propositions pour la nouvelle loi.

**M. Hilaire Flandre** a souligné que l'autoroute A34, maillon manquant de l'axe Paris-Aix la Chapelle- Liège-Europe du nord, était en cours de réalisation. Il a ensuite déploré que de nombreux projets d'infrastructures soient différés au motif d'une rentabilité jugée insuffisante.

**M. Francis Grignon** a mis l'accent sur la nécessité de suivre avec vigilance le déroulement des différentes opérations préalables à la construction du TGV Est, dont le ministre de l'équipement, des transports et du logement avait déclaré " qu'il se ferait dans son intégralité ".

**Mme Odette Terrade** s'est déclarée elle aussi favorable à la création d'une commission d'enquête sur les grandes infrastructures de transport.

Puis, suivant les conclusions de son rapporteur et compte tenu de l'avis émis par la Commission des Lois sur la conformité de la proposition de résolution n° 61 avec l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, la commission a adopté à l'unanimité la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête, conformément aux dispositions de l'article 6 de cette ordonnance et de l'article 11 du Règlement du Sénat.

Puis, la commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jean Besson sur les crédits consacrés à l'énergie dans le projet de loi de finances pour 1998.**

Evoquant tout d'abord les dossiers européens, **M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, a rappelé que la directive sur l'électricité, adoptée par le Conseil des



ministres de l'énergie le 19 décembre 1996, prenait en compte un certain nombre de thèses défendues par la France. Il a souligné qu'elle devrait permettre à notre pays de conserver une programmation à long terme des investissements, de préserver le coeur du service public et le caractère intégré d'Electricité de France (EDF) et qu'elle entraînerait une ouverture limitée et maîtrisée du marché électrique.

Rappelant que les négociations concernant la proposition de directive sur le marché intérieur du gaz naturel s'avéraient beaucoup plus difficiles, il a précisé que si des avancées significatives avaient été réalisées lors du Conseil des ministres de l'énergie du 27 octobre 1997, deux points de blocage majeurs subsistaient cependant, concernant l'organisation de la distribution de gaz et le degré d'ouverture du marché gazier. Il a souhaité que la France continue à défendre fermement ses positions lors du Conseil du 8 décembre prochain et s'est félicité de voir celles-ci confortées par l'arrêt du 23 octobre 1997 de la Cour de Justice des Communautés européennes relatif au monopole d'importation et d'exportation d'électricité et de gaz.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné les difficultés que souleverait à la France l'adoption de la proposition de directive relative à la taxation des produits énergétiques.

Puis, à propos du bilan énergétique français, **M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, a indiqué que la production nationale d'énergie avait progressé de 1,7 %, en 1996, et la consommation totale d'énergie primaire de 1,8 %, mais que le taux d'indépendance énergétique avait légèrement diminué (à 50,1 %) et que la facture énergétique avait enregistré une hausse de 30,9 %.

Il a alors présenté les axes majeurs de la politique énergétique française et rappelé que le Secrétaire d'état à l'Industrie avait récemment réaffirmé l'engagement nucléaire de la France, qui s'était traduit par une série de

mesures concrétisant la poursuite de notre programme nucléaire.

Soulignant la nécessité de gérer l'aval du cycle nucléaire, il a précisé que le Gouvernement souhaitait que soient développées les recherches sur le stockage en surface et " sub-surface " et qu'il avait, par ailleurs, décidé d'abandonner Superphénix pour des raisons économiques, un médiateur étant chargé de proposer des solutions au plan local et régional et les modalités de la fermeture devant être prochainement arrêtées.

Dans ce contexte, il s'est félicité de la " rebudgétisation " des crédits destinés aux investissements de recherche du Commissariat à l'énergie atomique (CEA), à 325 millions de francs.

Le rapporteur pour avis a relevé que, si les préoccupations environnementales n'étaient pas étrangères à la politique menée par la France dans le domaine nucléaire, elles se traduisaient également dans d'autres aspects de sa politique énergétique, le Gouvernement ayant, en particulier, pour ambition de refaire de la maîtrise de l'énergie une priorité et d'encourager la production d'énergies renouvelables.

Après avoir rappelé que l'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie s'inscrivait dans le nouveau cadre juridique de la loi sur l'air, il a évoqué, en particulier, les mesures récentes concernant le secteur des transports, notamment le véhicule électrique, le véhicule au gaz de pétrole liquéfié et le véhicule au gaz naturel.

Il a souligné que les enjeux concernant la production d'énergies renouvelables étaient importants, tant sur le plan économique que sur celui de l'environnement ou de l'indépendance énergétique. Il a souhaité que la France valorise encore davantage son potentiel en ce domaine, dans des conditions économiquement acceptables.

Le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits destinés à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) enregistraient, pour 1998, une aug-

mentation de 5,1 % pour la subvention de fonctionnement et, pour les investissements, une stabilisation des autorisations de programmes à hauteur de 75 millions de francs, les crédits de paiement étant ajustés en fonction du rythme de réalisation des opérations.

Evoquant ensuite l'évolution des différents secteurs énergétiques, **M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, a indiqué que les résultats d'EDF avaient connu une évolution favorable en 1996, le résultat net ayant progressé de 52 %, mais que les perspectives pour 1997 étaient cependant moins favorables, son résultat net pouvant diminuer de moitié sous l'effet conjugué de la baisse des tarifs électriques et de la forte augmentation du prélèvement de l'Etat résultant de la clarification des relations entre l'Etat et EDF, organisée par le nouveau contrat d'entreprise pour 1997-2000.

Si Gaz de France (GDF) -a-t-il relevé- avait également connu un bon exercice 1997, avec un résultat net en progression de 31,6 %, sa situation se dégradait cependant elle-aussi cette année, ses perspectives de développement restant néanmoins très favorables. Il a, en effet, précisé que le prix du gaz demeurerait attractif, que GDF menait une politique commerciale dynamique et procédait, en particulier, à la promotion de la " cogénération ", pour laquelle les conditions d'achat par EDF avaient été améliorées.

S'agissant du secteur pétrolier, le rapporteur pour avis a observé qu'il connaissait une certaine embellie, les compagnies pétrolières françaises affichant des résultats positifs et ayant vu leur chiffre d'affaires progresser au cours des trois premiers trimestres de 1997 (+ 14,3 % pour Total et + 14 % pour Elf Aquitaine).

Il a souligné que la situation structurelle du raffinage restait cependant préoccupante et avait amené les compagnies à réduire sensiblement leur budget dans ce secteur. Il a précisé que si ce problème se posait à un niveau européen, il se trouvait aggravé dans notre pays par des diffi-

cultés spécifiques, liées notamment à l'avantage fiscal donné au gazole et à la concurrence des grandes surfaces.

**M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, a jugé que le maintien d'une industrie française du raffinage devait constituer un objectif prioritaire et qu'il importait que la France ne prenne pas plus que sa part dans l'inévitable réduction de la capacité européenne de raffinage.

Après avoir rappelé que le projet de loi de finances pour 1998 prévoyait un relèvement uniforme de la taxe intérieure sur les produits pétroliers de huit centimes par litre, il a souhaité, comme l'an dernier, que le Gouvernement ait le courage politique de réduire les écarts de taxation existants, des solutions devant être trouvées pour que la compétitivité du secteur du transport routier et de l'industrie automobile n'en souffre pas.

Abordant le problème du maintien des petites stations-service, il a souhaité que le Gouvernement s'engage à doter le fonds créé à cet effet.

Pour ce qui concerne le secteur du charbon, **M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, s'est inquiété de la considérable dégradation des résultats des Charbonnages de France et de l'accroissement de leur endettement. Il s'est félicité de la " rebudgétisation " du Fonds d'industrialisation des bassins miniers. Il a enfin proposé, d'une part, d'interroger le ministre sur les solutions qu'il entendait apporter au problème des affaissements miniers, et d'autre part, d'attirer son attention sur l'urgence qu'il y aurait à inscrire à l'ordre du jour du Parlement le projet de loi étendant et adaptant le code minier aux départements d'outre mer.

En conclusion, le rapporteur pour avis a souligné le caractère prospectif et volontariste de ce budget et a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1998.

Un large échange de vues s'est alors instauré.

Après avoir déclaré partager le souhait du rapporteur pour avis de voir les décisions en matière énergétique s'inscrire dans le long terme, et son inquiétude devant la baisse du taux d'indépendance énergétique, **M. Dominique Braye** a rappelé que si la France bénéficiait encore d'un taux d'indépendance élevé, elle le devait à sa politique électronucléaire. Ce constat l'a amené à poser le problème de l'abandon de Superphénix et à demander au rapporteur pour avis de préciser sa position sur ces questions.

En réponse, **M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, a rappelé que le redémarrage du surgénérateur avait été contesté et que le décret du 11 juillet 1994 l'ayant autorisé avait été annulé par le Conseil d'Etat le 28 février 1997. Il a insisté sur le fait que des raisons économiques, et non de sûreté, avaient motivé cet abandon. Après avoir indiqué que ce dossier serait examiné par la commission d'enquête sur la politique énergétique de la France, créée par le Sénat, il a fait état du caractère délicat de sa situation de Sénateur socialiste du département de la Drôme, dont la culture était nucléaire et les élus majoritairement favorables à Superphénix.

**M. Michel Barnier** a souligné l'importance des problèmes énergétiques pour l'aménagement du territoire et pour la vie quotidienne de tous les Français. Il a considéré que le budget de l'énergie consacrait, sur ce dossier, une décision que la majorité sénatoriale n'approuvait pas et qui avait été dictée par le souci de respecter une promesse électorale, sans que le dossier en cause ait été réellement étudié. Il a rappelé les conditions dans lesquelles les décisions du Gouvernement de M. Pierre Bérégovoy, puis de celui de M. Edouard Balladur, avaient conduit à la réouverture de Superphénix et à son fonctionnement comme sous-générateur. Il a déploré que, faisant fi de ces délibérations gouvernementales, l'actuel ministre de l'environnement ait obtenu sa fermeture. Il a estimé que l'on ne pouvait approuver ce budget qui consacrait " la fermeture désinvolte et électoraliste " de Superphénix. Il a regretté

que le nouveau Gouvernement n'ait pas, plutôt, procédé à une nouvelle enquête publique et a qualifié de " politique de gribouille " la politique menée par le Gouvernement en ce domaine, qu'il a déclarée non conforme à l'intérêt national.

Pour autant, il a rappelé qu'il ne plaidait pas pour le " tout nucléaire " et a évoqué le caractère décentralisé du débat national sur l'énergie qui s'était déroulé en 1994. Il a souhaité que le rapporteur pour avis demande au Gouvernement quelles suites il entendait donner aux conclusions très intéressantes de ce débat. Il a estimé qu'il convenait de poursuivre la politique d'encouragement aux économies d'énergie et s'est déclaré choqué par la récente campagne de promotion lancée par EDF, tendant à développer la consommation d'électricité.

**M. Michel Barnier** a regretté que le rapporteur pour avis n'ait pas évoqué la Conférence qui se déroulera prochainement à Kyoto sur le problème de l'effet de serre et le réchauffement de la planète. Il a également déploré la " timidité " du Gouvernement français dans les négociations européennes sur ces questions essentielles.

Il s'est, enfin, félicité des mesures adoptées le matin même par le Conseil des ministres en matière de limitation de la circulation automobile en cas de pics de pollution et tendant à encourager les véhicules propres, mesures dont il a rappelé qu'elles résultaient de l'application de la loi sur l'air adoptée sous le précédent Gouvernement.

**M. Jean François-Poncet, président**, a remercié et félicité l'orateur pour l'intérêt et la pertinence de son intervention.

**M. Jean Besson, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il évoquerait la Conférence de Kyoto dans son rapport. Il a rappelé son souci de tenir compte à la fois de la solidarité qui le liait au Gouvernement et de la position de la majorité de la commission.

**Mme Anne Heinis** a déclaré partager les remarquables propos de M. Michel Barnier et rendu hommage à la modération du rapporteur pour avis et à sa recherche de solutions équilibrées. Elle a cependant jugé qu'elle ne pouvait suivre sa proposition sans renier ses convictions profondes. Elle a tenu à marquer son désaccord quant aux décisions gouvernementales concernant l'aval du cycle nucléaire. Elle a précisé que, si l'on "cassait" ce dernier, on laissait aux générations futures le problème fondamental de la gestion des déchets ultimes, dont il importait de réduire au maximum la toxicité. Soulignant l'intérêt de Superphénix dans ce contexte -la transmutation des déchets constituant le seul espoir en la matière- elle a qualifié la décision du Gouvernement de fermer le surgénérateur de "caprice idéologique". Elle a déploré que la France se prive ainsi d'un précieux instrument de recherche, cette dernière pouvant, certes, être poursuivie avec la centrale Phénix, mais sous réserve d'une importante rénovation.

**Mme Anne Heinis** a ensuite posé une série de questions auxquelles il n'avait pas encore été répondu et qui montraient -selon elle- le caractère idéologique des décisions du Gouvernement, concernant :

- la mesure du coût du maintien de Superphénix à l'arrêt ;

- le coût du stockage d'un "coeur" nucléaire actif, sachant qu'il y en a un et demi en attente et que l'on ne dispose que de l'expérience du stockage de "coeurs" usés ;

- le coût du démantèlement du surgénérateur, dont l'évaluation demandera probablement quatre à cinq ans ;

- les problèmes posés par le retard en matière de recherche fondamentale et par la perte de notre avance technologique qui résulteront de l'arrêt du surgénérateur ;

- l'avenir de notre indépendance énergétique.

Tout en se déclarant hostile au "tout nucléaire", **Mme Anne Heinis** a considéré qu'on ne pouvait pas éluder les très graves problèmes qu'elle avait évoqués et qui

justifiaient l'avis défavorable qu'elle donnerait à l'adoption des crédits de l'énergie pour 1998.

**M. Jean François-Poncet, président**, a souligné la gravité et le sérieux des interventions des différents orateurs, qui, loin de relever d'un parti pris idéologique, traduisaient le sentiment que la ministre de l'environnement avait, en quelques jours et avec légèreté, amené le Gouvernement à prendre des décisions qui engageaient l'avenir du pays, comme cela avait d'ailleurs été le cas sur d'autres dossiers essentiels, tel que le canal Rhin-Rhône. Il a fait valoir qu'il lui paraissait inacceptable que de telles décisions aient pu être prises sans études approfondies.

**M. Désiré Debavelaere** a souligné le problème du dédommagement des pays étrangers parties prenantes aux recherches menées dans le cadre du surgénérateur.

La commission a donné un **avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits au titre de l'énergie dans le projet de loi de finances pour 1998, le groupe socialiste votant en faveur de ces crédits.**

Puis, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-Jacques Robert sur les crédits consacrés aux PME, au commerce et à l'artisanat dans le projet de loi de finances pour 1998.**

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a tout d'abord décrit l'évolution de l'activité des PME, du commerce et de l'artisanat en 1996, relevant que la croissance dans le secteur du commerce avait été plus modérée que l'année précédente et que le chiffre d'affaires des grandes surfaces avait continué à progresser (+ 3,7 %). Il a indiqué que le nombre de créations d'entreprises avait diminué (- 5,7 % pour le commerce et - 5,2 % pour l'artisanat) et a souligné le retournement de tendance enregistré en 1996, avec une hausse du nombre de défaillances d'entreprises.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a constaté que, depuis 1996, la politique en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat avait connu des évolutions



positives, mais que certains dossiers suscitaient des interrogations, tandis que d'autres constituaient des motifs d'insatisfaction.

Evoquant l'encadrement de l'équipement commercial, il a rappelé la mise en place d'une démarche expérimentale, concernant 31 sites, préalable à l'élaboration de schémas de développement commercial. Il a indiqué qu'un rapport devait être remis au Parlement à la fin de l'année 1997, conformément à la loi du 15 juillet 1996, dite loi " Raffarin ", qui devrait reprendre les enseignements des expériences locales ainsi menées.

Le rapporteur pour avis a ensuite établi le bilan de l'activité des commissions départementales d'équipement commercial, qui avaient autorisé 466.381 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales au premier semestre 1997 et 576.000 m<sup>2</sup> en 1996, contre 815.000 en 1995.

Il a rappelé les objectifs et établi le bilan des opérations de revitalisation du commerce et de l'artisanat dans les zones rurales (les opérations de restructuration du commerce et de l'artisanat, les opérations " 1.000 villages de France ", les actions de transmission-reprise pour l'artisanat et le commerce, les opérations " Coeur de pays ", les opérations " Centre 2.000 " et la réfection ou la création de halles et marchés). Il s'est ensuite félicité de la création de la Banque de développement des PME (BDPME), créée fin 1996, dont la gamme de produits offerts couvre largement les besoins financiers des PME. Il a précisé que, pour 1997, ses volumes d'intervention étaient évalués à 18,3 milliards de francs, auxquels s'ajoutaient 24 milliards de francs au titre d'avances de trésorerie pour commandes publiques.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a estimé que la politique en matière de simplification administrative devait être poursuivie, dans la mesure où PME, commerçants et artisans continuaient à souffrir de l'excès de " paperasserie " et de tracasseries administratives. Il a estimé, en particulier, indispensable qu'il soit procédé à

une réelle simplification de la feuille de paie pour les PME, celle-ci se heurtant manifestement à certaines réticences, tant des organismes paritaires que du ministère des finances. Il a proposé de demander au ministre de préciser ses intentions et d'indiquer quelle suite il entendait donner aux propositions du rapport de M. Dominique Baert, député du Nord, en ce domaine.

Le rapporteur pour avis s'est inquiété de savoir ce qu'il advenait de l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), créé par la loi du 14 novembre 1996, dont le conseil d'administration (dont il était membre) ne s'est jamais réuni.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué la création des emplois-jeunes, qui mobilisaient 8,5 milliards de francs au budget de l'emploi pour 1998 et 300 millions de francs au budget de l'outre-mer. Regrettant que ces emplois ne débouchent pas, à terme, sur des emplois réels et durables, il s'est demandé s'il n'aurait pas mieux valu étendre cette mesure aux entreprises immatriculées aux chambres des métiers et à celles employant, par exemple, moins de dix personnes. Il a considéré qu'une telle mesure aurait, en outre, contribué à la lutte contre le travail clandestin.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, jugé très regrettable que la formation professionnelle en alternance ne soit pas suffisamment encouragée. S'agissant, en particulier, des contrats de qualification, il a constaté qu'ils bénéficiaient à la fois des crédits nécessaires et d'une demande des entreprises et des jeunes, mais qu'ils restaient très peu utilisés en raison des freins mis par l'administration à leur conclusion. Il a déploré cette situation, alors que 80 % des titulaires de tels contrats trouvent un emploi à leur issue.

Après avoir évoqué la réduction du temps de travail, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a souhaité qu'il soit procédé à une harmonisation euro-

péenne en matière de charges sociales et d'organisation du travail.

Il s'est, en outre, déclaré très préoccupé par les difficultés rencontrées par les PME pour accéder aux marchés publics. Il a constaté que les grandes entreprises " tiraient les prix vers le bas ", compensant la faiblesse de leur marge par une excessive et souvent insupportable pression sur les PME sous-traitantes. Il a souhaité, pour mettre fin à ces comportements, une révision des règles applicables à la sous-traitance.

Le rapporteur pour avis a rappelé qu'à la suite des dispositions législatives adoptées en 1996, le Gouvernement s'était engagé à aider les petites stations services au moyen d'un fonds alimenté par une hausse de l'assiette de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat. Il a déploré que ce fonds, qui devait percevoir 60 millions de francs à ce titre, n'ait toujours pas été doté et a proposé de demander au Gouvernement d'exposer sa politique en la matière.

Il a évoqué le problème de la suppression programmée des ventes hors taxes pour les relations intracommunautaires à compter du 1er juillet 1999 et ses conséquences sur les magasins concernés, sur les aéroports, ainsi que pour les produits dont ces magasins sont la vitrine.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite regretté l'amendement adopté par l'Assemblée nationale tendant à créer une taxe de 1 % sur les publicités hors média, et jugé insuffisante la réduction de l'assiette opérée la veille par le Sénat, qui a prévu que cette taxe ne s'appliquerait pas aux publicités adressées.

Décrivant l'évolution des crédits destinés aux PME, au commerce et à l'artisanat pour 1998, qui s'élevaient à 424,7 millions de francs, en baisse de 2,86 %, il a précisé que, si l'on considérait les dotations réellement disponibles en 1997 -compte tenu des annulations de crédits-, celles-ci augmentaient cependant de 4,54 %. Cette évolution recouvrait, a-t-il ajouté:

- une diminution de 3,27 % des moyens des services ;

– une réduction de 1 % des crédits d'intervention et d'investissement, hors bonification d'intérêt des prêts aux artisans, avec une baisse des crédits d'intervention en faveur de l'artisanat et une augmentation des crédits d'investissement ;

– une baisse de 5,7 % des crédits inscrits au titre des prêts bonifiés aux artisans, qui traduisait un amortissement progressif des prêts contractés avant le 31 décembre 1997 et non une réduction de l'enveloppe allouée (2 milliards de francs).

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a alors brièvement exposé les mesures fiscales en faveur des PME, qui tendaient à soutenir les entreprises innovantes et les créations d'entreprises, ainsi que les entreprises du bâtiment et des travaux publics. S'agissant cependant du crédit d'impôt sur le revenu pour les dépenses d'entretien et de revêtement des surfaces, il a jugé modestes les montants concernés.

Il a rappelé que les PME bénéficiaient des ressources extrabudgétaires du Fonds d'intervention pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités commerciales et artisanales (FISAC), financé par une part de la taxe spécifique sur les grandes surfaces et visant à préserver l'équilibre entre les différentes formes de commerce et à maintenir des commerces et des services de proximité. Il a précisé que la dotation du FISAC serait au minimum reconduite à 300 millions de francs et pourrait bénéficier d'une forte augmentation, un arbitrage budgétaire étant en cours sur ce point. Il a souhaité que les opérations financées par le FISAC, en particulier les opérations de restructuration du commerce et de l'artisanat (ORAC), soient déconcentrées.

En conclusion, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits des PME, du commerce et de l'artisanat inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.

Après avoir remercié le rapporteur pour avis pour l'intérêt de ses propos et avoir déclaré partager ses préoccupations, **M. Jean François-Poncet, président**, a estimé qu'elles traduisaient le sentiment que la politique en faveur des PME " tournait en rond ", alors même que celles-ci étaient la clé du développement de l'emploi et de la croissance. Il a, en particulier, jugé décevant le faible recours aux contrats de qualification. Il a proposé que la commission se rallie à la conclusion du rapporteur pour avis.

La commission s'en est remis à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits des PME, du commerce et de l'artisanat inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998, le groupe socialiste votant en faveur de ces crédits.

La commission a, enfin, procédé à l'examen du rapport pour avis de **Mme Josette Durrieu sur les crédits consacrés à l'urbanisme dans le projet de loi de finances pour 1998**.

**Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits inscrits au titre de l'aménagement foncier et de l'urbanisme s'élevaient à 217 millions de francs, en crédits de paiement et à 208 millions de francs en autorisations de programme. Elle a précisé qu'ils diminuaient de 4 % en crédits de paiement, et de 1 % en autorisations de programme, rappelant qu'en 1997, ces mêmes dotations avaient déjà régressé, respectivement, de 5 % et de 30 %.

Elle a souligné que ce budget était recentré sur les acquisitions foncières et les politiques urbaines (aménagement foncier, dotation d'équipement des agglomérations nouvelles, cadre de vie, innovation urbaine et architecture).

Puis, elle a présenté les questions les plus importantes de l'actualité du droit de l'urbanisme ainsi que la nouvelle organisation des services chargés de le faire appliquer.

Elle a indiqué qu'après le transfert de la sous-direction de l'architecture, au ministère de la culture, en 1996, il était prévu de fusionner, en 1998, la direction de l'habitat et de la construction, avec la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme et elle s'est interrogée sur le rôle de la nouvelle direction, ainsi que sur l'incidence pratique de cette réforme.

Elle a ensuite évoqué l'application de la loi n° 97-179 du 28 février 1997 relative à l'instruction des autorisations dans le champ de visibilité des édifices classés, texte qui permettait aux communes de faire appel de la décision de l'architecte des bâtiments de France devant une commission, et dont elle a souligné qu'il n'avait toujours pas reçu de décrets d'application huit mois après sa promulgation.

**Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a rappelé qu'au printemps dernier, le Gouvernement avait annoncé une réforme du permis de construire que nombre de professionnels avaient critiqué et elle a souhaité obtenir des assurances sur l'abandon de ce projet. Elle a également émis le désir de connaître l'état d'avancement et le calendrier de la réforme de l'enquête publique annoncée par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale.

Elle a également mentionné la préparation des directives territoriales d'aménagement (DTA), précisant que cinq d'entre elles avaient été lancées en 1995, à titre expérimental, dans les Alpes maritimes, les estuaires de la Seine et de la Loire, Marseille, et les Alpes du Nord et l'élaboration d'une sixième directive portant sur l'aire urbaine lyonnaise, décidée lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) d'Auch, en avril 1997.

Soulignant que la loi n° 95-115 du 4 février 1997 prévoyait que les DTA seraient élaborées en concertation avec les collectivités locales, elle a souhaité que le Gouvernement attache une importance toute particulière

à l'avis de ces collectivités, dont les documents d'urbanisme devraient respecter les dispositions des DTA et, le cas échéant, être modifiés pour s'y conformer.

Evoquant le bilan du contentieux du droit de l'urbanisme, le rapporteur pour avis a constaté que son accroissement se poursuivait, le nombre de recours en annulation contre les permis de construire délivrés au nom de l'Etat s'étant accru de plus de 20 % en 1994, dernière année pour laquelle les statistiques étaient disponibles.

**Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a estimé que la situation était tout aussi préoccupante en ce qui concernait les recours exercés par les représentants de l'Etat dans le cadre du contrôle de légalité à l'encontre d'actes de collectivités locales, car leur nombre avait crû de 60 % entre 1993 et 1994, de même que les demandes de sursis à exécution.

Elle a estimé que ces chiffres étaient l'un des symptômes du caractère " pathologique " du droit de l'urbanisme et souhaité que les services du ministère de l'équipement recueillent désormais des statistiques sur l'ensemble du contentieux de l'urbanisme des collectivités locales.

Evoquant les spécificités de l'urbanisme en montagne, **Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a abordé les problèmes posés par la législation sur la délivrance des autorisations de création d'unités touristiques nouvelles (UTN), législation qu'elle a jugée trop restrictive, car obligeant toutes les communes concernées par une UTN à disposer d'un plan d'occupation des sols (POS). Elle a estimé que, compte tenu du coût d'un plan d'occupation des sols, les communes qui ne comptaient que quelques dizaines d'habitants ne pouvaient pas s'en doter, et considéré que l'Etat devrait leur venir spécifiquement en aide pour le financement de leurs POS.

Puis **Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a évoqué les problèmes posés par la situation des granges de montagne, que les élus voudraient voir entretenues, ce

que ne permettaient pas les dispositions actuellement en vigueur, qui limitaient les possibilités de changement d'affectation des bâtiments agricoles. Elle a appelé de ses vœux un système plus souple, autorisant -moyennant quelques adaptations sanitaires- des modifications de l'usage des bâtiments existants, à des fins touristiques.

Elle a souhaité que le Gouvernement favorise l'utilisation des nouvelles technologies (usage des micro-ordinateurs, de la topographie satellitaire, de la photographie aérienne) lors de la réalisation et de la préparation des opérations d'urbanisme.

**M. Bernard Joly** s'est interrogé sur la politique du Gouvernement en matière d'aide à la constitution de zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP), avant d'évoquer la situation des conseils d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) et de s'interroger sur le nombre des recours exercés par les préfets dans le cadre du contrôle de légalité contre les actes de communes dotées d'un plan d'occupation des sols. Puis, il a mentionné les problèmes posés par l'existence de logements vacants, rappelant que la seule voie de droit actuellement ouverte aux maires pour lutter contre ce phénomène était la procédure de l'arrêté de péril. Il s'est interrogé sur la possibilité d'une taxation de ces logements.

**Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, lui a répondu qu'elle souhaitait obtenir du ministre des précisions sur la politique du Gouvernement en matière de création des ZPPAUP. Puis, elle s'est déclarée préoccupée par la situation financière des 83 CAUE existants. Elle a estimé que ceux-ci étaient souvent les seules structures à s'intéresser au patrimoine qui n'était ni classé ni inscrit, et qu'il était souhaitable de leur assurer des ressources financières suffisantes. Elle a également jugé nécessaire de développer, à l'avenir, leurs activités de formation, en direction des maîtres d'oeuvre, des élus et des établissements scolaires professionnels, faisant valoir que ces activités étant rémunérées, elles contribueraient à l'équilibre



financier des CAUE.

**M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que la commission des finances de l'Assemblée nationale avait adopté, au cours de la première lecture du projet de loi de finances, un amendement instituant une taxe sur les logements vacants, lequel avait finalement été retiré en séance publique. Il s'est déclaré favorable à une telle taxation, qui inciterait les propriétaires à remettre des logements sur le marché.

**M. Bernard Joly** a indiqué que les propriétaires de logement pouvaient bénéficier d'aides diverses afin de remettre ceux-ci en état pour les louer.

S'agissant du contentieux de l'urbanisme, **Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a regretté que l'exécutif ne dispose pas de statistiques sur celui auquel donnent lieu les actes des collectivités locales.

Ayant déclaré partager les sentiments du rapporteur pour avis sur la nécessité d'améliorer l'efficacité des procédures d'urbanisme, **M. Jean-Jacques Robert** a notamment évoqué les problèmes posés par leur lourdeur et par la longueur des délais de délivrance du permis de construire aux personnes qui souhaitent améliorer, transformer ou construire elles-mêmes leurs logements. Il s'est déclaré réservé sur toute proposition d'augmentation du plafond de la taxe perçue en faveur des CAUE, organismes dont il a déclaré, par ailleurs, apprécier l'efficacité. Il a estimé qu'une telle taxe grèverait le coût de la construction.

**Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a déclaré que s'il était nécessaire d'éviter d'alourdir la procédure d'octroi des permis de construire, il convenait cependant de rester vigilant lors de leur délivrance. Elle a évoqué le risque de voir se multiplier les constructions de façon anarchique en cas d'assouplissement excessif des dispositions régissant cette matière.

Elle a souligné qu'elle ne préconisait nullement l'accroissement de la taxe prélevée en faveur des CAUE, et

rappelé que certains départements subventionnaient leur CAUE sans recourir à cette taxe. Elle a observé que l'on ne pouvait actuellement recourir ni à une péréquation de la taxe entre les départements, ni à un élargissement de son assiette et qu'il était, en conséquence, nécessaire de rechercher une autre solution pour accroître les ressources des CAUE.

**M. Bernard Joly** a estimé que l'Etat devait aider prioritairement les départements qui avaient créé un CAUE.

**Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a regretté que tel ne soit pas le cas actuellement.

**M. Hilaire Flandre** s'est déclaré à la fois prudent et réticent s'agissant de la taxation des logements vacants, rappelant que ces biens appartenaient parfois à des personnes âgées qui se trouvaient dans des maisons de retraite. Il a jugé souhaitable de supprimer l'exonération de la taxe d'habitation sur les logements dès qu'ils étaient inoccupés. Il a appelé de ses voeux une simplification de la procédure de délivrance du permis de construire, notamment pour les travaux de faible importance, et il s'est déclaré favorable à l'application rapide de la loi instituant un droit de recours des communes contre les décisions des architectes des bâtiments de France. Enfin, il a considéré qu'une réglementation urbanistique tatillonne ne permettrait pas nécessairement d'obtenir des constructions harmonieuses, si elle ne s'appuyait pas sur la volonté des habitants eux-mêmes.

Puis, **Mme Josette Durrieu, rapporteur pour avis**, a dit son souhait que la commission n'émette pas un avis défavorable sur le budget soumis à son examen.

**M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que la commission des finances l'avait repoussé et précisé que la qualité d'un budget ne devait pas être mesurée à la seule aune de son accroissement.

Puis, la commission a décidé de **s'en remettre à la sagesse du Sénat sur le budget de l'urbanisme**, M. Bernard Joly s'abstenant.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE  
ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 26 novembre 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a tout d'abord examiné le **rapport de M. Maurice Lombard sur le projet de loi n° 103 (1997-1998)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant **l'approbation du quatrième protocole (services de télécommunications de base) annexé à l'accord général sur le commerce des services**.

Le rapporteur a d'abord indiqué que ce quatrième protocole à l'accord général sur le commerce des services s'inscrivait dans le cadre du processus de libéralisation du commerce international qui avait connu sa dernière concrétisation solennelle lors de la signature, en avril 1994 à Marrakech, de l'accord portant création de l'Organisation mondiale du commerce. Annexé à cet accord général concernant le commerce des marchandises, l'accord général sur le commerce des services avait établi pour la première fois des règles et des disciplines multilatérales pour un secteur dont la libéralisation était jusqu'alors limitée.

Si des règles avaient bien été adoptées en 1994, les offres de libéralisation soumises par les pays membres à cette date avaient été -a relevé **M. Maurice Lombard, rapporteur**- relativement décevantes sur quatre secteurs particuliers : les services financiers, les transports maritimes, les mouvements des personnes physiques et les télécommunications de base. Ainsi avait-il été décidé de poursuivre les négociations pour aboutir à l'accord qui fait l'objet du présent projet de loi.

Le dispositif final, a précisé le rapporteur, devait être impérativement accepté par toutes les parties avant le 30 novembre 1997, ce qui justifiait la grande célérité avec

laquelle la représentation nationale était conduite à examiner ce texte.

Puis **M. Maurice Lombard, rapporteur**, a rappelé que l'ouverture à la concurrence des réseaux de télécommunications engendrerait une véritable révolution dans le paysage mondial des télécommunications. Ne serait-ce qu'en Europe, la fin des situations monopolistiques, déjà bien engagée dans certains domaines comme dans celui des réseaux de la téléphonie mobile, serait consommée avec l'émergence prochaine de nouveaux opérateurs dans les secteurs de la téléphonie vocale fixe, qui représentaient encore les deux tiers des activités des principaux opérateurs actuels.

Cette mutation -a estimé le rapporteur- se ferait au bénéfice du consommateur qui aurait l'opportunité de choisir entre un nombre croissant d'opérateurs, de services, de gestionnaires de réseaux, lesquels devraient être en mesure d'adapter en permanence la qualité et la diversité de leur offre.

**M. Maurice Lombard, rapporteur**, a alors fait observer que le marché mondial des télécommunications, services et équipements confondus, avait représenté en 1997, 745 milliards de dollars. Les Etats-Unis et l'Union européenne représentaient 30 % du marché mondial, suivis par le Japon (15 %). Le marché français occupait la deuxième place dans l'Union européenne où il représentait 16 % du marché communautaire.

Le rapporteur a ensuite décrit les principaux acquis de la négociation. Le nombre des offres de libéralisation -55 listes représentant 69 pays- constituait à lui seul un succès puisque les parties représentaient 95 % du marché mondial du secteur. L'un des principaux objectifs de la négociation avait consisté à obtenir un assouplissement des législations relatives à la part d'investissements étrangers autorisée dans le capital des opérateurs nationaux de services de télécommunications. Les résultats -a estimé **M. Maurice Lombard, rapporteur**- étaient très satisfai-

sants sur ce point. Les Etats-Unis avaient certes maintenu une limitation à 20 % de la participation directe du capital d'une société américaine qui pourrait être détenue par un opérateur étranger, mais cette disposition n'aurait guère d'incidence dans les faits. Le Japon maintenait, pour sa part, une limite à 20 % dans le capital de KDD et NTT ; en revanche, la limitation à 33 % de participation étrangère au capital d'un opérateur du secteur était supprimée. En Europe, deux pays avaient maintenu une limitation : le Portugal à 25 % pour les participations directes ou indirectes ; la France à 20 % pour les seules participations directes détenues par des personnes physiques ou morales non-communautaires. **M. Maurice Lombard, rapporteur**, a toutefois estimé que cette disposition n'était qu'une riposte « d'affichage » à la disposition analogue imposée par les Etats-Unis, et que, dans les faits, cette restriction serait très largement symbolique puisqu'elle pouvait être aisément contournée par l'implantation préalable de la société non communautaire en question dans l'un des autres Etats membres de l'Union.

Le rapporteur a précisé qu'en application de l'accord, le Japon mais surtout les Etats-Unis, auraient à remanier les règles conditionnant l'ouverture de leur marché. Il a souligné que le projet de règlement de la Federal Communication Commission des Etats-Unis sur la participation de sociétés étrangères sur le marché américain n'apparaissait, à ce stade, guère compatible avec l'accord proposé.

**M. Maurice Lombard, rapporteur**, a conclu son exposé en soulignant que ce texte était la traduction d'une évolution du commerce mondial que la France avait toujours soutenue, vers plus de multilatéralisme et vers un respect accru des règles de concurrence loyale et d'ouverture équilibrée et réciproque des marchés des services. Aussi a-t-il invité la commission à adopter le présent projet de loi.

A l'issue de son exposé, le rapporteur a indiqué à **M. André Boyer** que la quasi-totalité des parties au qua-

trième protocole avait approuvé le dispositif avant la date limite du 30 novembre 1997.

**M. Xavier de Villepin, président**, a évoqué avec le rapporteur le contenu des deuxième et troisième protocoles concernant respectivement les services financiers et les mouvements des personnes physiques.

**M. Maurice Lombard, rapporteur**, a enfin précisé à **M. Xavier de Villepin, président**, l'enjeu de la disposition, maintenue par les Etats-Unis, tendant à limiter à 20 % la part des participations directes détenues par une société étrangère dans le capital d'un opérateur américain.

La commission a alors **approuvé le projet de loi qui lui était soumis**.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Hubert Falco** sur les **crédits du ministère de la défense**, inscrits dans le **projet de loi de finances pour 1998 (Air)**.

Le rapporteur pour avis a indiqué d'emblée que le projet de budget de 1998 n'était pas conforme à la deuxième annuité de la programmation militaire. Si les engagements liés à la professionnalisation étaient tenus, la modernisation des équipements ne se voyait pas affecter le montant des crédits correspondant à ce que la représentation nationale avait voté.

**M. Hubert Falco** a fait observer que les crédits du titre III concernant le fonctionnement de l'armée de l'air traduisaient la poursuite de la professionnalisation. Le montant des crédits affectés aux dépenses ordinaires s'élèverait à 15,71 milliards de francs en 1998, en augmentation de 2,8 % par rapport à 1997. Au titre de l'annuité 1998 de la loi de programmation, l'armée de l'air perdait 60 postes d'officiers, 600 postes de sous-officiers, 6.467 postes d'appelés. Elle pourrait en contrepartie recruter 1.816 militaires techniciens de l'air (MTA) et 223 civils.

Le rapporteur pour avis a souligné que faire fonctionner les bases aériennes en remplaçant les appelés par un

nombre moindre de militaires techniciens de l'air et de civils était un pari complexe : il fallait ainsi redéfinir les métiers, dans les activités de soutien en particulier, pour les rendre aptes à séduire les candidats à l'engagement.

Le recrutement des MTA se déroulait -a estimé **M. Hubert Falco-** dans de bonnes conditions même s'il avait fallu adapter à une nouvelle population, souvent en situation d'échec scolaire, un cursus de formation long-temps adapté à des appelés diplômés. Ces nouveaux militaires du rang engagés étaient recrutés entre 17 et 25 ans et avaient un niveau scolaire compris entre le CAP et le bac professionnel. Ils étaient recrutés sur la base d'un contrat de quatre ans, renouvelable une fois. Ils recevaient une solde comprise entre 5.700 et 7.000 francs par mois selon les grades et l'ancienneté. Ils bénéficiaient également d'une prime d'engagement et d'une prime de départ. Quelque 1.800 MTA avaient été recrutés cette année, 2.160 devraient l'être en 1998.

Le rapporteur pour avis a ensuite déploré que le recrutement des civils fût plus problématique. Ainsi, les vacances de postes prévisibles en fin d'année devraient dépasser 500, en partie du fait du gel des emplois destiné à favoriser le reclassement de personnels en provenance de bases aériennes fermées ou d'établissements restructurés de la Délégation générale pour l'armement. Ce déficit était surtout sensible dans les bases du Nord et de l'Est, éloignées des sites en restructuration.

**M. Hubert Falco** a alors rappelé que la professionnalisation ne se limitait pas au volet recrutement mais prévoyait également une action vigoureuse d'incitation aux départs anticipés. Au titre du pécule, 47 officiers et 640 sous-officiers avaient ainsi quitté l'armée de l'air en 1997 ; au titre de la reconversion dans la fonction publique civile, 14 officiers et 34 sous-officiers avaient été concernés ; enfin, 6 officiers et 42 sous-officiers avaient choisi de servir dans la gendarmerie.

Puis le rapporteur pour avis a attiré l'attention des commissaires sur la récente loi sur le service national qui prévoyait, pendant la période de transition, un dispositif de reports d'incorporation renouvelables pour les jeunes exerçant une activité professionnelle. Les estimations de l'armée de l'air, encore évidemment imprécises, évaluaient à 3.000 appelés la ressource annuelle qui risquait de lui manquer en application de cette mesure. La perte de ressources de 3.000 appelés devrait ainsi -a indiqué **M. Hubert Falco**- être compensée fonctionnellement par un recrutement correspondant de 970 MTA en 1998. A enveloppe constante, il ne serait possible d'en recruter que 270, soit un déficit de 700 MTA en 1998. En revanche, en 1999 et toujours à enveloppe constante, le coût des recrutements supplémentaires réalisé en 1998 produisant encore ses effets, il ne serait possible d'en recruter qu'une centaine, portant dès lors le déficit en personnel à plus de 1.600 MTA en 1999. Là encore, il serait nécessaire, a souligné le rapporteur pour avis, de prévoir des ressources financières correspondantes, sauf à affecter lourdement le déroulement harmonieux de la professionnalisation.

Abordant ensuite les crédits d'équipement de l'armée de l'air pour 1998, **M. Hubert Falco** a indiqué qu'avec 19,16 milliards de francs, le titre V était en retrait de 11 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1997 et de 2,3 milliards de francs par rapport à la deuxième annuité de la programmation. Certes, comme le chef d'état-major de l'armée de l'air l'avait fait observer à la commission, cette réduction ne remettait pas en cause la modernisation engagée de notre aviation de combat. De fait, l'armée de l'air recevrait, comme prévu, livraison de 11 Mirage 2000-5 de défense aérienne, de 6 Mirage 2000-D, le premier hélicoptère Cougar destiné à la récupération des pilotes de combat, et 14 Transall rénovés.

Le rapporteur pour avis a détaillé les postes sur lesquels avaient porté les deux milliards d'économies réalisées au titre V : le coût de développement du Rafale, le programme de système de défense sol-air très courte por-



tée Mistral (SATCP) sur lequel un moratoire d'un an avait été décidé, une réduction de 5 % des crédits de maintien en condition opérationnelle enfin, qui affecterait directement la disponibilité de notre flotte à hauteur de 20 Mirage 2000, qui seraient cloués au sol en 1998.

**M. Hubert Falco** a ensuite détaillé les deux programmes majeurs de l'armée de l'air pour les prochaines années.

Le programme Rafale, tout d'abord, avait été confirmé dans la loi de programmation et la cible finale pour l'armée de l'air demeurerait inchangée à 234 appareils, le premier escadron devant être opérationnel en 2005. Avec près de 200 milliards de francs, il resterait le principal programme d'armement pour les vingt années à venir, sachant que dans les années de pleine production, entre 2005 et 2010, il nécessiterait un financement annuel de 7 milliards de francs. Le rapporteur pour avis a ensuite estimé que la décision de commandes pluriannuelles s'imposait : en effet, en contrepartie d'une réduction des coûts de 10 %, elles permettraient d'afficher à l'égard des clients potentiels l'engagement de l'Etat français et de ses armées en faveur d'un produit dont les capacités à l'export ne sont pas négligeables. **M. Hubert Falco** s'est inquiété des conséquences éventuelles de la revue des programmes sur le programme Rafale, dans l'hypothèse d'une volonté d'économies supplémentaires : devrait-on envisager la réduction de la cible finale, le ralentissement de la cadence de production et la modification du calendrier de constitution des escadrons, voire de l'échéancier de mise en place sur l'avion, ou la suppression de certaines fonctions essentielles ? Quelle que soit la variable sur laquelle on déciderait de jouer, le rapporteur pour avis a estimé que le résultat aurait une incidence sur le modèle d'armée de l'air tel que défini dans la dernière loi de programmation.

Puis **M. Hubert Falco** a rappelé l'intérêt économique, militaire et politique du projet d'avion de transport futur (ATF). Conçu dès le départ dans un souci d'économies par les états-majors, ce projet répondait très exactement au

besoin opérationnel de la France et de nos principaux partenaires européens. Les gouvernements étaient aujourd'hui dans l'attente de deux offres concurrentes pour prendre la décision finale : outre l'ATF, l'offre américaine combinant des Hercules C 130 J et des C 17 d'un côté et, par ailleurs, une offre russo-ukrainienne concernant l'Antonov 70. Si l'Antonov 70 semblait répondre à bien des spécifications requises par l'armée de l'air, il devait néanmoins faire l'objet d'adaptations considérables dans de nombreux domaines (motorisation, avionique...).

Concluant son propos, le rapporteur pour avis a estimé que si le projet de budget de l'armée de l'air pour 1998 constituait une préoccupation grave, c'était moins par les incidences immédiates que la réduction de crédits d'équipement provoquerait dans l'année à venir que parce qu'un budget militaire se jugeait à l'aune d'un exercice politique et législatif majeur, celui de la programmation militaire. A moins que la théorie de " l'encoche " ne soit réellement appliquée, a indiqué **M. Hubert Falco**, il était à craindre que la baisse très sensible des crédits d'équipement de défense en 1998 ne soit pas rattrapée et qu'en ce sens, la philosophie du budget 1998 ne fragilise largement l'édifice élaboré lors du vote de la loi de programmation. C'est pour cette raison que le rapporteur pour avis a porté une appréciation défavorable à ce projet de budget.

Après son exposé, **M. Hubert Falco** a évoqué avec **M. Xavier de Villepin, président**, les difficultés rencontrées par l'armée de l'air concernant le recrutement des civils. Ceux-ci, en effet, n'avaient pas d'obligations de mobilité géographique, ce qui pénalisait les bases aériennes du Nord et de l'Est, éloignées par hypothèse des sites en restructuration, et singulièrement de ceux de la direction des constructions navales.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'est ensuite inquiété de l'adéquation entre la cible finale retenue pour le Rafale -234 appareils- et les missions imparties à l'armée de l'air. Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est dit préoccupé par la possibilité pour le

constructeur de livrer à l'armée de l'air un Rafale polyvalent aux standards souhaités si, par ailleurs, la pression sur les coûts était accentuée.

**La commission a alors examiné l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1998.**

**M. Xavier de Villepin, président**, a exprimé les raisons de sa forte inquiétude devant le projet de budget proposé.

S'agissant des crédits du titre III, dont l'enveloppe globale traduisait la priorité affichée en faveur de la professionnalisation, il a néanmoins exprimé une double préoccupation : d'une part, la compression des crédits de fonctionnement (hors rémunérations et charges sociales) qui, avec l'insuffisance des crédits d'entretien programmé des matériels, menaçait l'activité des forces ; d'autre part, les conséquences potentielles, particulièrement pour l'armée de terre, des dispositions adoptées en matière de reports d'incorporation pour les jeunes gens titulaires d'un contrat de travail, qui fragilisaient la période de transition et rendaient nécessaire l'adoption de mesures de compensation.

En ce qui concerne les crédits du titre V -qui connaissaient une brutale diminution (de 8,7 % en francs courants et de 9,9 % en francs constants)- **M. Xavier de Villepin, président**, a formulé les observations suivantes :

- il a d'abord déploré que les crédits d'équipement militaire jouent le rôle de " variable d'ajustement " du budget de l'Etat, ce qui constituait un signal négatif adressé à la nation dans son ensemble ; il a particulièrement souligné les conséquences de ces coupes budgétaires sur les crédits consacrés au nucléaire (- 13 %), évolution qui constituait un important sujet d'inquiétude pour l'avenir ; il a également regretté les incidences de ces diminutions de crédits sur les programmes spatiaux militaires et sur le programme Rafale ;

- **M. Xavier de Villepin, président**, a ensuite estimé que le projet de budget de la défense pour 1998 constituait

un mauvais signal adressé aux industries de la défense pour quatre raisons : le coût élevé, et quasi mécanique, de ces réductions budgétaires en termes d'emplois, le surcoût inévitable des équipements faisant l'objet de mesures d'étalement ou de moratoires, la perte de " lisibilité " que la loi de programmation avait précisément pour objet d'apporter aux industriels, et enfin l'affaiblissement qui en résulterait pour les industriels français dans la perspective des restructurations indispensables de l'industrie européenne de l'armement ;

- puis **M. Xavier de Villepin, président**, a souligné que ce projet de budget constituait surtout un signal très négatif adressé à nos armées au moment même où un effort exceptionnel leur était demandé ; il a estimé que les orientations de ce budget, si elles n'étaient pas corrigées après 1998, poseraient des interrogations majeures pour l'avenir : ne risqueraient-elles pas de compromettre la cohérence de la réforme entreprise dans son ensemble ? ne risqueraient-elles pas de remettre en cause le futur modèle d'armée lui-même ?

- **M. Xavier de Villepin, président**, a estimé que toutes ces interrogations revenaient finalement à poser la question de la validité de la théorie dite de l' " encoche " ; il a estimé que, si les économies imposées à la défense en 1998 avaient un caractère exceptionnel, leurs conséquences, pour regrettables et dommageables qu'elles soient, seraient peut-être surmontables ; si, en revanche, la défense ne retrouvait pas, à partir de 1999, le niveau de ressources prévu par la loi de programmation 1997-2002, l'ensemble de la réforme engagée se trouverait gravement fragilisée et la dernière loi de programmation devrait être considérée comme caduque.

Or, a souligné **M. Xavier de Villepin, président**, la dernière loi de programmation -contrairement à ses devancières- comportait déjà une forte réduction des crédits d'équipement militaire et constituait la traduction d'une réforme d'ensemble devant aboutir à la mise en place d'un nouveau modèle d'armée. Son non-respect ou -a

fortiori- son abandon ne pourrait donc conduire qu'à l'affaiblissement progressif de notre défense ou à la révision de ce modèle d'armée. Il a en outre estimé que, si l'élaboration éventuelle d'une nouvelle programmation venait à être envisagée, il vaudrait mieux alors renoncer à sa traduction législative, devenue sans valeur.

Concluant son propos, **M. Xavier de Villepin, président**, a estimé que la commission n'avait d'autre choix que de rejeter les crédits du ministère de la défense pour 1998 et l'a invitée à réaffirmer son ferme attachement au respect de la loi de programmation votée en 1996. Il a enfin suggéré à la commission, pour expliquer son avis négatif, d'adopter les principales observations qu'il venait de présenter et de les faire figurer dans chacun de ses rapports pour avis au titre des conclusions de la commission.

**M. Bertrand Delanoë** a alors indiqué que, s'il partageait certaines des inquiétudes exprimées par M. Xavier de Villepin, président -pour des raisons qui étaient d'ailleurs antérieures au projet de budget pour 1998-, il était globalement en désaccord avec les conclusions proposées et approuvait la démarche générale suivie par le Gouvernement. Il a relevé que les programmes conduits en coopération avec nos partenaires européens étaient poursuivis de manière satisfaisante. Il a estimé que les difficultés rencontrées venaient essentiellement de la méthode employée pour professionnaliser nos forces armées qui ne pouvait aboutir qu'à des pressions de plus en plus fortes sur les crédits d'équipement. **M. Bertrand Delanoë** a conclu en considérant qu'une " épreuve de vérité " était souhaitable et ne devrait écarter aucun des choix nécessaires, qu'il s'agisse des missions assignées à nos forces ou des équipements retenus.

**M. Michel Caldaguès** a indiqué qu'il partageait pleinement chacune des observations formulées par M. Xavier de Villepin, président. Il a estimé que le budget très inquiétant qui était présenté trouvait son origine, non pas dans la méthode suivie pour professionnaliser nos armées, mais, beaucoup plus largement, dans la mise en cause pro-

gressive des différentes spécificités des forces françaises et dans le processus de " mutualisation " des forces qui ne pouvait conduire, de manière insidieuse, qu'à la réduction de notre effort national de défense. Il a enfin souligné que la politique conduite par le Gouvernement en matière de dépenses publiques civiles conduisait inévitablement à la compression de nos dépenses militaires.

**M. Jean Faure** a exprimé son entier soutien à chacune des conclusions présentées par M. Xavier de Villepin, président. S'agissant des crédits consacrés au nucléaire, il a estimé indispensable de respecter les calendriers prévus et souligné, dans ce domaine plus que dans tout autre, l'enjeu majeur que représentait la question de la transmission du savoir et du maintien des compétences scientifiques.

**M. Philippe de Gaulle** a relevé qu'une quinzaine d'années auraient été nécessaires entre le lancement du programme Rafale et la constitution de la première flottille de ces appareils.

**M. Claude Estier** a enfin indiqué que les commissaires socialistes ne s'associaient pas aux conclusions proposées par M. Xavier de Villepin, président.

La commission a alors adopté, le groupe socialiste votant contre, les principales observations présentées par M. Xavier de Villepin, président, et décidé de les faire figurer en tête de chacun de ses rapports pour avis sur le budget de la défense pour 1998, au titre des conclusions de la commission.

Elle a enfin émis un **avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1998.**

## AFFAIRES SOCIALES

**Jeudi 27 novembre 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à l'examen, en nouvelle lecture, du rapport sur le projet de loi n° 108 (1997-1998) de financement de la sécurité sociale pour 1998.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que le Sénat avait proposé, lors de l'examen en première lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, de réduire le déficit de la sécurité sociale de 33 à 12 milliards de francs en préservant les principes fondateurs de la protection sociale tels qu'ils s'expriment à travers l'universalité des allocations familiales, en contenant l'évolution des prélèvements et en maîtrisant celle des dépenses.

Il a souligné que la commission mixte paritaire, réunie le mercredi 19 novembre, avait échoué, révélant la profondeur des divergences de vues entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a indiqué que l'Assemblée nationale avait supprimé, en deuxième lecture, le mardi 25 novembre, tous les éléments importants de l'alternative proposée par le Sénat. L'Assemblée nationale avait ainsi rétabli le basculement massif des cotisations d'assurance maladie sur la contribution sociale généralisée (CSG) sans retenir ni l'argumentation du Sénat, ni celle des nombreuses organisations professionnelles qui soulignent qu'aucune mesure compensatrice ne permet à ce jour d'assurer la neutralité de ce basculement.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a indiqué que l'Assemblée nationale avait également rétabli la mise sous condition de ressources des allocations familiales, la diminution de l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)

et l'injonction d'emprunter faite à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

Il a souligné que l'Assemblée nationale n'avait, sur les autres articles, retenu aucun des apports du Sénat, allant même jusqu'à supprimer des modifications de précision ou celles qui prévoyaient le dépôt de rapports par le Gouvernement sur la situation des régimes spéciaux de sécurité sociale, le bilan du basculement d'une fraction des cotisations maladie sur la CSG résultant de la loi de financement pour 1997 ou la distribution des médicaments remboursables.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a estimé que l'Assemblée nationale avait en outre supprimé d'utiles apports, tels que l'amendement adopté à l'initiative de M. Jean Chérioux sur le régime des cultes ou celui qui permettait aux personnes qui assurent la garde d'un enfant à domicile dans le cadre de l'AGED de bénéficier d'une formation ou encore l'assouplissement du barème de la taxe sur les dépenses promotionnelles des laboratoires ou enfin la disposition concernant l'opposabilité des objectifs régionaux de dépenses des cliniques privées.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a précisé que l'Assemblée nationale avait également supprimé les deux articles adoptés par le Sénat en faveur des jeunes avocats et des jeunes agriculteurs afin que ces derniers ne soient pas pénalisés par le basculement des cotisations maladie sur la CSG.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a souligné que l'Assemblée nationale n'avait modifié, à son initiative, qu'un seul élément " important " : elle avait abaissé le taux de taxation sur les casinos, réduisant ainsi de 35 millions de francs le montant des prélèvements sociaux que ceux-ci devraient acquitter en 1998.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a indiqué que l'Assemblée nationale avait en revanche accepté deux amendements du Gouvernement d'une exceptionnelle importance.



Il a précisé que le premier amendement procédait à la validation législative de la base mensuelle des allocations familiales pour 1996. Il a indiqué que cette validation, dont l'impact était évalué à 3,5 milliards de francs, avait été introduite dans le projet de loi en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale par un amendement de séance qui n'avait pas pu être examiné par la commission compétente de l'Assemblée nationale ; qu'il apparaissait que le Gouvernement avait considéré cette validation comme acquise lorsqu'il a arrêté l'équilibre du projet de loi de financement. **M. Charles Descours, rapporteur**, a estimé qu'une telle procédure faisait peu de cas des droits du Parlement et il s'est interrogé sur le sens qu'avait pu revêtir, dans ces conditions, la discussion en première lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

Il a ajouté que le Gouvernement, en refusant d'intégrer la revalorisation au titre de 1995 dans le calcul de la base aujourd'hui en vigueur, réalisait une nouvelle et substantielle " économie " sur la branche famille pour l'année 1998 et les années suivantes.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a considéré que le second amendement adopté par l'Assemblée nationale révélait la faiblesse de la position des défenseurs de la santé publique et de l'assurance maladie au sein du Gouvernement.

Il a en effet expliqué que le Gouvernement avait proposé, en nouvelle lecture, un amendement défendu, non par Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, mais par M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui supprimait la taxe de santé publique sur les tabacs instituée par l'article 5, et dont la création au profit de l'assurance maladie constituait le seul point d'accord important entre le Sénat et l'Assemblée nationale.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a conclu que le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

était donc moins satisfaisant que celui qu'elle avait adopté en première lecture. Il a souligné que la disposition essentielle demeurerait toutefois la suppression de l'universalité des allocations familiales, qui avait été à nouveau acceptée par l'Assemblée nationale, et à laquelle M. Charles Descours, rapporteur, a proposé de s'opposer solennellement.

Considérant que cette mesure remettait en cause, à travers un principe fondateur de la sécurité sociale, à la fois le socle du contrat social et les principes constitutionnels qui l'ont placée au plus haut de la hiérarchie des normes, **M. Charles Descours, rapporteur**, a proposé à la commission l'adoption d'une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi fondée principalement sur la non-conformité de la mise sous condition de ressources des allocations familiales tant au préambule de la Constitution de 1946 qu'aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

A l'issue de l'intervention du rapporteur, un large débat s'est instauré au sein de la commission.

**M. Jean Chérioux** a fait part de son étonnement devant la position de l'Assemblée nationale qui n'avait retenu aucun des apports proposés par le Sénat, notamment l'amendement qu'il avait lui-même déposé concernant la diminution des cotisations d'assurance maladie des ministres du culte. Il a considéré que le refus par l'Assemblée nationale de cet amendement résultait sans doute de ce qu'il avait été déposé par un membre de l'opposition.

Evoquant la validation de la revalorisation de la base mensuelle des allocations familiales pour 1996, **M. Serge Franchis** a jugé inacceptables, dans ces conditions, les leçons de morale infligées par le Gouvernement à l'ancienne majorité au sujet de la non-revalorisation de la base mensuelle des allocations familiales pour 1995.

**M. Jacques Bimbenet** a souhaité connaître l'impact exact des taxes sur le tabac adoptées par l'Assemblée nationale.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a rappelé que le Parlement avait choisi d'augmenter particulièrement la taxe sur le tabac à rouler parce que ce dernier était plus cancérigène que les cigarettes traditionnelles et qu'il rencontrait, en raison de son faible prix, un succès considérable auprès des jeunes. Il a considéré que le nouveau dispositif adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture n'allait pas nécessairement se traduire par une augmentation du prix du tabac mais qu'il avait pour conséquence dans l'immédiat d'augmenter de 1,4 milliard de francs le déficit de la sécurité sociale.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a alors résumé ainsi les conséquences des deux amendements proposés par le Gouvernement et adoptés par l'Assemblée nationale : le premier, en validant la base mensuelle des allocations familiales pour 1996, consolidait le déficit au niveau prévu par la loi de financement, le second, en supprimant la taxe de santé publique sur les tabacs, se traduisait par un déficit accru.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a ensuite donné lecture de la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

A l'issue de l'intervention du rapporteur, un débat portant sur la motion d'irrecevabilité s'est instauré au sein de la commission.

**M. Jean Chérioux** a suggéré que l'on rappelle dans cette motion que le Gouvernement avait modifié l'équilibre général de la sécurité sociale par deux amendements de séance présentés en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, sans que la commission compétente puisse les examiner.

**Mme Joëlle Dusseau** a indiqué qu'elle partageait les appréciations de ses collègues sur la suppression -qu'elle a

jugé choquante- de la taxe de santé publique sur les tabacs. Elle a ajouté que les efforts accomplis dans la lutte contre ces deux fléaux que constituaient l'alcoolisme et le tabagisme étaient encore insuffisants.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, est intervenu pour apporter une précision : il a indiqué que le ministre de l'économie et des finances avait estimé, lors du débat à l'Assemblée nationale sur l'amendement supprimant la taxe de santé publique, que le nouveau dispositif se traduirait tout de même par une augmentation des prix du tabac dans la mesure où certains paquets de cigarettes verraient leur prix augmenter. Le président a néanmoins considéré que personne ne connaissait le véritable effet sur les prix de la mesure proposée par le Gouvernement.

**Mme Joëlle Dusseau** a souligné qu'elle était très réservée à l'égard de la motion d'irrecevabilité présentée par le rapporteur. Elle a expliqué que l'universalité des allocations familiales n'était en rien un principe intangible et qu'il était parfois nécessaire de faire évoluer la législation applicable en matière sociale. Elle a rappelé que nombre de familles étaient encore en situation de grande précarité et que la mise sous condition de ressources des allocations familiales allait frapper des familles plutôt privilégiées.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a alors souligné que les plafonds de suppression des allocations familiales étaient fixés par décret et pouvaient donc être modifiés par le pouvoir réglementaire, sans que le Parlement ne soit consulté. Il a rappelé que la mise sous condition de ressources des allocations familiales avait fait l'objet d'un avis défavorable du conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), à la quasi-unanimité. Il a ajouté qu'il pouvait être opportun de faire référence dans la motion d'irrecevabilité à la décision prise par le conseil d'administration de la CNAF.

**M. Alain Vasselle** a considéré qu'il y avait un véritable dialogue de sourds entre la majorité et l'opposition

sur la question de la mise sous condition de ressources des allocations familiales. Il a estimé que la majorité et le Gouvernement confondaient politique familiale et politique sociale. Il a ajouté qu'une politique familiale ambitieuse pouvait contribuer à un redressement spectaculaire de la natalité, comme en témoignait l'évolution démographique de certains pays d'Europe du nord.

**Mme Nicole Borvo** a rappelé son opposition à la mise sous condition de ressources des allocations familiales mais a précisé qu'elle ne voterait pas l'exception d'irrecevabilité présentée par le rapporteur. Elle a considéré que les principes fondateurs de la politique familiale auxquels faisait référence la motion avaient déjà été souvent mis à mal depuis 1945, comme en témoignait l'évolution depuis cette date des prestations familiales.

**Mme Dinah Derycke** a déclaré qu'elle voterait contre la motion présentée par le rapporteur et a jugé, à l'instar de M. Alain Vasselle, qu'il était impossible de trouver un terrain d'entente entre la majorité et l'opposition sur la question de la mise sous condition de ressources des allocations familiales.

A l'issue de ce débat, la commission a **adopté la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998.**

## FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

**Lundi 24 novembre 1997** - Au cours d'une séance, tenue dans la soirée, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a, tout d'abord, examiné l'**amendement n° 210** présenté par MM. Christian Poncelet, Alain Lambert et Maurice Blin, visant à reporter d'un an l'entrée en vigueur du dispositif de démantèlement progressif des déductions forfaitaires supplémentaires dont bénéficient certaines professions pour leur imposition sur le revenu.

**M. Christian Poncelet, président**, a fait valoir que cet amendement s'inscrivait dans la logique de la poursuite de l'allégement de l'impôt sur le revenu, préconisée par la commission et acceptée, le matin même, par le Sénat lors du vote des amendements à l'article 2 du projet de loi de finances pour 1998 ; en effet, l'amendement proposé ne remet pas en cause le dépérissement des déductions forfaitaires supplémentaires, par abaissement progressif de leur plafond, institué par l'article 87 de la loi de finances pour 1997 ; il se borne à différer d'une année l'application de ce mécanisme, afin de mettre les mois qui viennent à profit pour établir une concertation avec les professions concernées.

**M. Christian Poncelet, président**, a souligné que dans la loi de finances pour 1997, seule était prévue l'institution d'un fonds spécifique pour les journalistes, alors que le problème des déductions se posait pour 110 professions.

**MM. Roland du Luart et Jean Cluzel** ont fait valoir qu'ils avaient déposé des amendements tendant à différer le processus de mise en extinction des déductions supplémentaires pour les seuls journalistes.

**M. Emmanuel Hamel** a souligné qu'il s'était, l'an passé, opposé à la suppression des déductions supplémentaires, mesure qui lui paraissait trop brutale.

**M. Michel Sergent** a fait remarquer que le groupe socialiste avait déposé un amendement, portant article additionnel après l'article 8, allant dans le sens de l'amendement proposé.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a rappelé que le groupe communiste, républicain et citoyen s'était opposé à la suppression des déductions supplémentaires programmée par la loi de finances pour 1997 ; elle a approuvé l'esprit de l'amendement proposé, en ce qu'il prenait en compte la situation de l'ensemble des professions concernées.

**M. Maurice Blin** a souligné l'intérêt de l'amendement qui proposait une solution ménageant les situations individuelles, tout en maintenant le principe de la disparition programmée des déductions supplémentaires.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a fait part de son intention de s'abstenir lors du vote de cet amendement.

**A l'issue de ce débat, la commission a adopté l'amendement n° 210.**

La commission a ensuite émis un avis favorable à un sous-amendement à son amendement n° 16 présenté par M. Pierre Lagourgue, Mme Lucette Michaux-Chevry, M. Edmond Laurent, tendant à soustraire les investissements réalisés outre-mer dans le secteur du transport aérien à l'impossibilité d'une imputation sur le revenu global.

**Mercredi 26 novembre 1997 - Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président,** la commission a émis un avis favorable sur deux amendements présentés par le Gouvernement qui tendent respectivement à actualiser les tarifs du droit de timbre de dimension perçu sur les actes

notariés (amendement n° I-212 rectifié) et à relever le montant de la taxe forfaitaire perçue sur les actes des huissiers de justice (amendement n° I-213).

Au cours d'une seconde séance, tenue en fin d'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° I-214 présenté par le Gouvernement à l'article 25 et à l'état A annexé qui tire les conséquences des votes intervenus sur les articles de la première partie du projet de loi de finances.

La commission a, ensuite, examiné, en vue d'une deuxième délibération, un amendement, présenté par son rapporteur général, qui tend à supprimer l'article 11 bis A visant à instituer un taux réduit de TVA sur la collecte et l'élimination des ordures ménagères, ainsi qu'un amendement de coordination à l'article 25 et à l'état A annexé.



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

**Mardi 25 novembre 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président**. La commission a tout d'abord entendu une **communication de M. Alex Türk** sur le rapport de la **mission commune d'information sur l'entrée dans la société de l'information**.

Après avoir souligné les multiples possibilités offertes par l'Internet, **M. Alex Türk, rapporteur**, a observé qu'en France les problèmes posés par le développement de ce " réseau des réseaux " n'avaient suscité que tardivement des réactions de la part des pouvoirs publics.

Retraçant brièvement le développement de l'Internet depuis une trentaine d'années, il a indiqué que l'initiative de sa création émanait du Pentagone, à l'époque de la guerre froide, et que son essor avait ensuite été l'oeuvre des universités américaines. Il a ainsi mentionné que l'Ecole des Mines y avait accès depuis 1969. Rappelant que l'Internet était devenu un réseau " grand public " à partir des années 1990, il a souligné qu'il constituait aujourd'hui un vecteur de développement du commerce électronique, le chiffre d'affaires prévisionnel pour 2002 de ce secteur d'activité étant évalué à 600 milliards de francs.

**M. Alex Türk, rapporteur**, a constaté que la France, bien que se situant dans la moyenne des pays latins, accusait un retard important en matière de développement de l'Internet, imputable pour une grande part au succès du Minitel. Il a indiqué qu'environ 600.000 postes étaient aujourd'hui connectés à l'Internet dans notre pays, pour 65 millions de postes connectés à l'échelle mondiale. Il a cependant reconnu que des efforts étaient faits pour rattraper ce retard, 200.000 postes supplémentaires ayant été reliés au réseau en l'espace d'une année. Il a précisé

que la proportion des serveurs francophones sur l'Internet, estimée à 3 %, demeurerait faible.

Il a considéré que face à ce phénomène qui comportait des risques de dérive, le législateur se trouvait confronté à la double nécessité, parfois contradictoire, de ne pas freiner le développement de l'Internet par l'adoption de normes contraignantes et de néanmoins mettre en place des garde-fous.

Il a souligné que le phénomène de l'Internet revêtait des caractéristiques tout à fait spécifiques : son universalité, le réseau formant une " toile " ne connaissant aucune frontière ; la diversité de ses acteurs, chaque personne connectée pouvant être à la fois simple observateur et producteur d'information ; sa spontanéité, son développement résultant d'une initiative collective privée ; l'extrême volatilité des messages y circulant. Il a observé que l'ensemble de ces caractéristiques faisait de l'Internet un objet juridiquement difficile à cerner, d'autant que ce phénomène connaissait une progression fulgurante. Il a estimé qu'une régulation de l'Internet relèverait nécessairement de négociations menées au plan international, seules à même de réduire le fossé existant entre la conception anglo-saxonne, favorable à une auto-régulation par les acteurs eux-mêmes, et la conception latine, plus encline à une intervention normative des pouvoirs publics.

**M. Alex Türk, rapporteur**, a observé qu'il s'était attaché, dans le cadre de la mission sur l'entrée dans la société de l'information, à rechercher un système de régulation compatible avec les caractéristiques de l'Internet. Ayant rencontré les services de police et de gendarmerie compétents, il a constaté qu'ils disposaient des matériels d'investigation nécessaires mais que ces équipements, dont la vocation n'était pas d'être utilisés pour exercer une mission de surveillance systématique –au demeurant impraticable– devaient être constamment mis à niveau en vue d'une action de dissuasion, un peu à l'instar des radars installés sur les autoroutes.

Il a noté que si une loi récente avait instauré un système de contrôle parental, une telle protection demeurerait d'une efficacité très relative. Il a considéré qu'un dispositif de régulation devait être mis en place, avec la mise à disposition des utilisateurs d'une " hot line ", ou service en ligne, gérée par un organisme de droit privé, sous la forme juridique d'une association ou d'une fondation. Se référant aux dispositifs mis en place en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, il a estimé que le système britannique serait plus facilement transposable en France dans la mesure où l'organisme chargé de gérer la " hot line " et de recueillir les plaintes des utilisateurs saisisait d'emblée les autorités judiciaires, alors qu'aux Pays-Bas il se réservait d'apprécier l'opportunité des poursuites.

Pour compléter ce dispositif, il a préconisé la création d'une agence de droit privé, constituée de représentants des utilisateurs, tant publics que privés, de l'Internet, chargée de définir des règles déontologiques, de formuler des recommandations en fonction des constats dressés par le gestionnaire de la " hot line ", et de participer au débat international relatif à l'Internet dans le cadre du consortium existant aux Etats-Unis. Il a précisé que les professionnels n'ayant pas la capacité financière de créer une telle structure, cette initiative nécessiterait, au moins au début, une contribution des pouvoirs publics.

Soulignant la nécessité d'organiser une veille technologique et de régler les conflits de compétences maintes fois constatés entre les diverses autorités existantes –notamment la CNIL (Commission nationale informatique et liberté), la CADA (Commission d'accès aux documents administratifs), le CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel) et le CST (Conseil supérieur des télécommunications)– il a suggéré la création d'un observatoire, structure souple constituant un lieu d'échanges et de concertation, capable d'arbitrer les problèmes de répartition des compétences, et chargé de remettre chaque année, au Parlement et au Gouvernement, un rapport d'information relatif aux avancées technologiques avérées ou prévisibles. Il a pré-

cisé qu'une proposition de M. Pierre Laffitte, figurant dans le rapport de la mission d'information, préconisait de confier ces tâches à une instance composée de sénateurs et de députés. Il a souligné que l'observatoire ne devrait pas constituer un organe de contrôle s'ajoutant à ceux qui existaient déjà, mais un organe de réflexion, de dialogue et d'information.

Pleinement conscient de l'importance décisive du phénomène de l'Internet et jugeant indispensable pour notre droit de mieux l'appréhender, **M. Robert Badinter** a souhaité savoir si le Sénat offrait aux sénateurs la possibilité de suivre des séminaires de formation à l'utilisation de ce réseau. **M. Jacques Larché, président**, a noté que le Sénat menait une politique active en ce domaine.

**M. Alex Türk, rapporteur**, a confirmé que plusieurs de ses interlocuteurs s'étaient félicités des travaux accomplis par le Sénat en matière de nouvelles technologies de l'information.

**M. Paul Masson** a indiqué que, d'après les informations qui venaient de lui être communiquées, 485 personnes avaient récupéré sur le site Internet du Sénat le texte intégral de son rapport sur l'immigration et que 527 autres en avaient consulté le sommaire, ajoutant tout l'intérêt qu'il voyait dans ce support d'information.

**M. Jacques Mahéas** s'est interrogé sur les suites qui seraient données au rapport de la mission d'information, en particulier en matière de régulation du commerce électronique.

**M. Alex Türk, rapporteur**, a précisé que la complexité et l'étendue des problèmes juridiques posés par l'Internet l'avaient conduit à faire des choix et qu'en particulier il ne lui avait pas été possible de traiter de la protection des données personnelles ni de la protection des droits d'auteurs ou droits voisins. Sur ce dernier point, il a souligné que la France et les pays européens connaissaient un retard important, les Etats-Unis ayant tendance à faire prévaloir leur conception hégémonique.

**M. Jacques Larché, président**, est convenu de l'importance de ce problème juridique dont le Parlement avait déjà été saisi à propos du " photocopillage " et qui se trouvait aujourd'hui multiplié par les possibilités offertes sur l'Internet. **M. Alex Türk, rapporteur**, a ajouté que ce problème se posait non seulement pour les documents écrits, mais également pour les oeuvres graphiques ou musicales, certains artistes diffusant directement leurs oeuvres sur le réseau sans passer par les circuits habituels de distribution.

**M. Alex Türk, rapporteur**, a estimé qu'une nouvelle structure de travail commune à plusieurs commissions permettrait de poursuivre la réflexion et d'imaginer les adaptations juridiques nécessaires. A défaut, il a craint qu'une réforme normative mise en oeuvre sous la pression de l'opinion publique se révèle contre-productive en freinant le développement de l'Internet. Il a suggéré de prévenir ce risque en menant une réflexion en amont.

Approuvant une suggestion de **M. Jacques Mahéas, M. Jacques Larché, président**, a considéré qu'une mission commune d'information pourrait répondre à cet objectif en entendant les différents ministres concernés et en inventariant les moyens mis en oeuvre par chaque ministère pour étudier les adaptations normatives rendues nécessaires par le développement de l'Internet.

Puis, la commission a procédé à l'**audition de Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les **crédits de la justice pour 1998**.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que la justice constituait une priorité du Gouvernement et que les crédits de son ministère s'élèveraient à près de 25 milliards de francs en 1998, en augmentation de 4,03 % par rapport à 1997 soit une progression trois fois plus forte que celle du budget de l'Etat dans son ensemble (+ 1,36 %). Elle a noté que seul le budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer enregistrait une hausse supérieure.

Elle a justifié cette priorité par la nécessité de répondre tant à l'accroissement du flux d'affaires depuis un quart de siècle qu'à l'insatisfaction croissante des usagers face aux lenteurs de la justice.

Elle a cependant considéré que l'augmentation des crédits ne saurait, à elle seule, répondre aux attentes des français et qu'il convenait de l'accompagner de réformes de fond sur l'organisation de la justice elle-même.

Elle a précisé que 762 emplois seraient créés en 1998 :

- 62 pour les juridictions administratives, dont 21 magistrats ;
- 300 pour les services judiciaires, dont 70 magistrats et 230 fonctionnaires de greffes ;
- 300 pour l'administration pénitentiaire, dont 200 pour la réforme du milieu ouvert ;
- 100 pour la protection judiciaire de la jeunesse.

Elle a jugé cet effort d'autant plus significatif qu'il serait complété par la levée intégrale du gel de 600 emplois décidé au début de l'année 1997.

Elle a ainsi indiqué qu'avec une augmentation de 26 % des autorisations de programme en 1998, le ministère de la justice figurerait également parmi les ministères les plus favorisés pour les dépenses d'équipement.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a ensuite présenté les trois priorités de son action : la protection de la jeunesse, l'amélioration de la justice au quotidien et la modernisation de l'administration et des établissements pénitentiaires afin d'améliorer les conditions de travail des personnels et les conditions de vie des détenus.

Concernant la première priorité, elle s'est déclarée très préoccupée de l'évolution de la délinquance juvénile, caractérisée par la tendance au rajeunissement des mineurs auteurs d'infractions et par la gravité toujours plus grande des actes commis. Elle a également mis en avant le pro-

blème des mineurs victimes, soulignant la prise de conscience collective de l'importance des sévices infligés aux enfants, le plus souvent au sein même de la famille.

Rappelant que les mineurs en danger risquaient plus que les autres de tomber dans la délinquance, elle a estimé nécessaire d'agir simultanément sur la prévention des situations de danger et sur la prévention de la délinquance juvénile.

Elle a indiqué que la mise en oeuvre de cette priorité se traduirait notamment par la création de cent emplois, dont la moitié d'éducateurs, l'accroissement du nombre de juges des enfants et l'affectation de cinquante surveillants spécialement formés pour les quartiers de mineurs dans les établissements pénitentiaires.

Elle a ajouté que les emplois-jeunes permettraient de renforcer le secteur associatif habilité par la protection judiciaire de la jeunesse.

Elle a fait part de son souhait de revaloriser les indemnités des personnels, notamment pour le travail de nuit ou le dimanche, afin de tenir compte des difficultés particulières de leur mission.

Elle a indiqué que, compte tenu des opinions assez partagées sur les unités à encadrement éducatif renforcé (UEER), elle avait confié à l'inspection générale des affaires sociales, à l'inspection générale des services judiciaires et à l'inspection générale de l'administration une mission conjointe sur l'hébergement des mineurs délinquants, dont les conclusions devraient être remises à la mi-décembre.

S'agissant de sa deuxième priorité –l'amélioration de la justice au quotidien– et après avoir rendu hommage aux efforts considérables accomplis par les magistrats et les fonctionnaires pour traiter un nombre croissant d'affaires, elle a annoncé la création de :

- 70 postes de magistrats, soit la plus forte progression depuis 10 ans, qui seraient affectés dans les cours d'appel

les plus encombrées et permettraient d'accroître le nombre de juges des enfants et de juges aux affaires familiales ;

- 230 postes de greffiers, soulignant que cette augmentation venait après une année marquée par une diminution du nombre des postes et par la suspension des recrutements ;

- 220 assistants de justice, qui s'ajouteraient aux 330 déjà en place.

Elle a signalé la création de 3.500 emplois-jeunes pour son ministère afin de compléter l'action de la justice dans différents domaines comme l'accès au droit, l'aide aux personnes les plus fragiles –notamment les mineurs–, l'assistance des associations et des familles de détenus et le renforcement des maisons de justice.

Elle a ensuite annoncé différentes mesures catégorielles destinées notamment à tenir compte de la difficulté des conditions de travail de certains personnels comme les surveillants ou les éducateurs : une augmentation de 5 % des primes des personnels des greffes, la poursuite de la réforme du statut des conseillers des tribunaux administratifs et l'engagement de discussions interministérielles sur la réforme du statut des magistrats afin de lutter contre le blocage des carrières.

Le garde des sceaux a ensuite fait part de son intention d'accroître de 57 millions de francs les crédits de fonctionnement des juridictions, alors même que la loi de programme relative à la justice ne l'exigeait pas et que ces crédits avaient diminué de 48 millions de francs en 1997. Elle a précisé que ces moyens supplémentaires seraient consacrés à l'amélioration de l'accueil du public, des conditions de travail et de l'accès à la justice.

Elle a fait savoir que les frais de justice, passés de 800 millions à 1,6 milliard de francs au cours des cinq dernières années, étaient à présent maîtrisés. Elle s'est engagée à veiller au respect de l'enveloppe prévue pour 1998, en augmentation de 129 millions de francs, précisant qu'elle avait d'ores et déjà adressé une circulaire aux chefs



de cours pour leur rappeler la nécessité de mettre en oeuvre des contrôles en temps réel.

Soulignant la difficile situation des juridictions et regrettant le retard pris dans la réalisation des grandes opérations de modernisation dont le lancement paraissait pourtant imminent au début de l'année, elle a indiqué que l'augmentation de 26 % des autorisations de programme et de 6 % des crédits de paiement permettrait de lancer trois opérations importantes en 1998, à Grenoble, Avignon et Fort-de-France.

Estimant cependant que cette relance ne devait pas se faire au détriment des autres tribunaux, elle a indiqué avoir prévu 470 millions de francs de crédits de paiement pour les travaux de sécurité et de mise aux normes, contre 286 millions en 1997.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a ensuite abordé sa troisième priorité : la modernisation de l'administration pénitentiaire.

Elle a vu dans l'accroissement du nombre de détenus, lié à l'allongement des peines, l'une des causes des difficultés de cette administration.

Elle a fait part de son double souci de moderniser les établissements pénitentiaires et de consacrer au milieu ouvert l'essentiel des emplois créés en 1998 de manière à assurer un meilleur suivi des détenus et à renforcer la politique d'individualisation des peines et de suivi social et médical, en particulier des délinquants sexuels.

Elle a précisé que la modernisation des établissements passerait notamment par la relance du programme immobilier, 810 millions de francs d'autorisations de programme devant être affectés à la construction d'une première tranche de trois prisons. Elle a indiqué ne pas avoir encore choisi le mode de gestion, publique ou déléguée, de ces nouveaux établissements.

Ayant rappelé la création de 50 postes de surveillants dans les quartiers des mineurs, elle a annoncé que les 248 postes libérés par la levée des gels serviraient aussi à renforcer les autres centres et quartiers de détention.

Elle a ajouté que 77 millions de francs de crédits supplémentaires seraient consacrés à l'amélioration de l'hygiène et de la sécurité.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a conclu son intervention en soulignant qu'à ses yeux l'augmentation des moyens de son ministère devrait aller de pair avec des réformes incontournables concernant en particulier la carte judiciaire, la procédure civile et l'encouragement aux réponses non juridictionnelles comme la médiation ou l'indépendance de la justice.

Interrogée par **M. Germain Authié, rapporteur pour avis des crédits des services généraux**, sur la réalité des recrutements de magistrats annoncés, sur les économies en matière de frais de justice, sur les réformes proposées par le Conseil national de l'aide juridique et sur le financement des emplois-jeunes, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a annoncé la mise en place d'un plan d'urgence pour accélérer le rythme des recrutements prévus pour 1998.

Elle a précisé qu'outre les 154 postes de magistrats ouverts au concours de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM), 156 recrutements pourraient être effectués par intégration directe ou recrutement de conseillers en service extraordinaire (56) ou par concours exceptionnel (100 postes " pyramidés " : 50 magistrats, 40 conseillers de cours d'appel du second grade, 10 conseillers du premier grade). Elle a précisé que ces recrutements nécessiteraient l'examen par le Parlement d'un projet de loi organique au début de l'année 1998, lequel pourrait autoriser également 100 recrutements exceptionnels en 1999. S'agissant des personnels des greffes, elle a annoncé le doublement des

recrutements de greffiers et de fonctionnaires de catégorie C.

Pour les conseillers en service extraordinaire, elle a confirmé la nécessité d'une réflexion pour réduire leur délai de recrutement, douze emplois ayant été localisés en 1995-1996, trois en 1997 et un seul étant prévu pour 1998 tandis que le projet de loi de finances prévoit dix-huit créations. Quant aux magistrats à titre temporaire, elle a annoncé que 35 personnes pourraient être nommées en 1998, **M. Germain Authié** ayant observé que 480 recrutements seraient nécessaires pour pourvoir les 48 équivalents temps plein prévus par le projet de loi de finances.

**Mme Élisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, rappelant qu'elle avait attiré l'attention des chefs de cours sur la nécessité de maîtriser la croissance des frais de justice, a annoncé la modification de l'article R. 107 du code de procédure pénale pour rendre obligatoire le contrôle par le parquet des expertises non tarifées d'un montant supérieur à 3.000 francs. Elle s'est également préoccupée de la mise en place d'une procédure de suivi des saisies judiciaires.

Elle a annoncé le dépôt d'un projet de loi destiné à alléger la procédure de création des conseils départementaux de l'aide juridique pour qu'ils puissent contribuer dans chaque département à la maîtrise des contentieux.

Sur les emplois-jeunes, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a estimé que deux questions devaient retenir l'attention : le financement des 20 % des rémunérations non pris en charge par le ministère de l'emploi et de la solidarité et la définition de véritables emplois de qualité susceptibles d'être pérennisés. Elle a indiqué que parmi les associations travaillant habituellement avec les juridictions ou l'administration pénitentiaire et recevant d'ores et déjà des subventions, certaines étaient susceptibles d'employer des jeunes, qu'elles pourraient bénéficier de subventions prélevées sur l'augmentation de ces crédits prévue par le projet de bud-

get mais qu'elles devraient également rechercher des financements complémentaires auprès des collectivités locales. Elle a précisé que l'augmentation des crédits de formation du ministère pourrait également être utilisée pour la formation de ces jeunes. Elle a précisé qu'en dépit de plusieurs informations inexactes publiées çà ou là lors des premières annonces du plan emplois-jeunes, elle-même et ses services n'avaient jamais envisagé de confier des médiations pénales ou familiales aux jeunes recrutés dans ce cadre.

En réponse à **M. Jacques Larché, président**, qui s'interrogeait sur les modalités de recrutement de ces jeunes, sur la pertinence de ce choix budgétaire alors que les mêmes crédits auraient permis la création de nombreux emplois plus traditionnels –le recrutement de 2 000 surveillants pénitentiaires, par exemple–, ainsi que sur le risque de pérennisation de ces emplois, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que les employeurs seraient des associations ou des collectivités locales, que le financement résultait d'un choix politique traduit budgétairement par des redéploiements vers le ministère de l'emploi et que la création des emplois-jeunes représentait une prise de risque justifiée par la nécessité d'offrir des perspectives, particulièrement aux jeunes des banlieues. Elle a estimé qu'au terme des cinq ans prévus pour ces contrats, les jeunes auraient vocation à présenter les concours de la fonction publique et que d'autres emplois pourraient devenir solvables notamment dans les domaines du tourisme ou de l'environnement. Elle a précisé qu'elle n'avait pas souhaité fixer de condition générale de diplôme pour l'accès aux emplois-jeunes dépendant de son ministère, ceux-ci devant s'adresser à toutes les catégories de la population, notamment aux jeunes issus de l'immigration.

Intervenant au nom de M. Georges Othily, rapporteur pour avis des crédits de l'administration pénitentiaire, tenu de participer aux manifestations organisées en Guyane à l'occasion de la visite du Président de la

République dans ce département d'outre-mer, **M. Patrice Gélard** a interrogé le garde des sceaux sur ses intentions concernant, d'une part, la réforme du milieu ouvert et, d'autre part, la détention provisoire, notamment le référé-liberté.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a confirmé la poursuite de la réforme des comités de probation et d'assistance aux libérés (CPAL) engagée en 1996. Elle a précisé que celle-ci consisterait à créer un service unique de probation et d'insertion, dont le ressort serait départemental, poursuivant les missions actuelles des CPAL et des services socio-éducatifs en milieu fermé. Elle a ajouté que le directeur de cette nouvelle structure verrait ses pouvoirs administratifs renforcés par rapport à ceux dont disposait aujourd'hui le directeur d'un CPAL.

Elle a indiqué que cette réforme pourrait entrer en application dans le courant de l'année 1998 et a rappelé que 200 des 300 emplois créés en 1998 seraient affectés à la réforme du milieu ouvert.

Concernant la détention provisoire, le garde des sceaux s'est déclaré favorable à la séparation du juge chargé de l'instruction et du juge chargé des décisions relatives à la liberté de la personne mise en examen. Estimant nécessaire de procéder à une large concertation avant d'engager une réforme en cette matière, elle a réservé sa position sur les éventuelles modifications du référé-liberté.

**M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis des crédits de la protection judiciaire de la jeunesse**, a salué l'augmentation de ces crédits pour 1998 ainsi que la création de postes de juges des enfants et de surveillants pour les quartiers des mineurs qui ne relevaient pas de l'agrégat " protection judiciaire de la jeunesse ".

Constatant néanmoins l'insuffisance des indemnités kilométriques accordées aux personnels utilisant dans leurs fonctions leur véhicule personnel, il a demandé au

garde des sceaux s'il ne serait pas envisageable d'accroître le nombre des véhicules de fonction.

Il a appelé de ses vœux la réalisation d'un audit sur le secteur habilité, estimant nécessaire de trouver une explication aux distorsions constatées entre les établissements pour le prix de journée et le tarif particulièrement élevé atteint dans certains d'entre eux. Il a estimé que l'opinion publique ne comprenait pas que le montant de la prise en charge d'un jeune puisse atteindre 45.000 francs par mois.

Il a regretté que le rapport commandé sur les unités à encadrement éducatif renforcé ne puisse être remis avant la fin de la discussion budgétaire.

Enfin, il a préconisé de procéder à une prospective à moyen terme des recrutements des magistrats et fonctionnaires qui consisterait à prévoir le nombre de créations d'emplois pour les quatre ou cinq années à venir, à la fois pour faciliter assez en amont l'orientation des étudiants en cours d'études et pour éviter des " coups d'accordéon ", marqués par des années de recrutements faibles suivies d'années de rattrapage.

**M. Jacques Larché, président**, a souligné la réelle complexité de la réglementation sur les indemnités kilométriques, avec la prise en compte de multiples paramètres (la cylindrée de la voiture, la distance parcourue, etc...).

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que le ministre chargé de la fonction publique avait engagé une réflexion sur ce problème, nullement limité au ministère de la justice. Elle a ajouté que la levée des gels de crédits permettrait notamment l'achat de cinquante véhicules de fonction.

Elle a ensuite rappelé que le ministère exerçait un contrôle sur l'activité du secteur habilité, puis a estimé nécessaire, compte tenu de l'importance du sujet, de se donner le temps de la réflexion sur les UEER.

S'agissant des recrutements, elle a confirmé le prochain dépôt d'un projet de loi organique permettant des recrutements exceptionnels en 1998 et 1999 afin de compenser les retards accumulés des années précédentes. Tout en estimant préférable de recruter la majorité des magistrats par la voie de l'Ecole nationale de la magistrature, elle a considéré que les recrutements exceptionnels avaient donné de bons résultats et permettaient à la justice de s'ouvrir à des juristes venant d'horizons divers.

Elle a admis que la fourchette du coût mensuel de l'éducation surveillée d'un jeune mineur était étendue, considérant cependant que pour certains jeunes, le tutorat personnalisé par un éducateur était la seule voie pour obtenir des résultats.

**A M. Daniel Hoeffel**, préoccupé par les taux toujours très élevés de classement sans suite, elle a répondu qu'elle n'avait pas l'ambition de résorber en une année l'ensemble des retards, et qu'à ses yeux la solution à ce problème ne passait pas seulement par une augmentation des moyens. Elle a indiqué qu'elle réfléchissait à la possibilité de rendre exécutoire certains jugements de première instance notamment dans le domaine social. Elle a estimé que la mission ministérielle sur la carte judiciaire devrait procéder à une analyse fine en termes de proximité et de spécialisation au vu de l'évaluation des rapports de chefs de cours et des préfets, des résultats du terrain, et des travaux de la DATAR.

Elle a annoncé que les réformes qu'elle présenterait en 1998 porteraient non seulement sur le statut des magistrats et la présomption d'innocence mais également sur les procédures susceptibles de contribuer au désengorgement des juridictions.

**M. Robert Pagès**, après avoir marqué sa satisfaction sur l'évolution budgétaire, s'est enquis de la prolongation par une délégation vers les greffiers des transferts de compétences effectués au profit des greffiers en chef, du statut des assistants et de la situation des prud'hommes.

**M. Jacques Larché, président**, a noté que la situation de certaines chambres sociales des cours d'appel était telle que le tribunal de grande instance de Paris venait de condamner l'Etat à payer 50.000 francs de dommages et intérêts à un plaignant en raison du délai de quarante mois qui lui avait été annoncé pour le jugement de son appel.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a précisé qu'une réflexion était en cours sur les métiers du greffe, laquelle conduirait vraisemblablement à des délégations plus importantes.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que sur ce point les transferts des compétences avaient une limite, en raison même de la nature différente des fonctions respectives des magistrats et des greffiers.

**M. Jacques Larché, président**, a fait valoir qu'à l'inverse les magistrats assumaient de nombreuses fonctions extra ou para-judiciaires.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que le bilan des recrutements d'assistants était positif et qu'elle n'envisageait pas de modifier leur statut de vacataire.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, s'étant inquiété du faible montant de leur rémunération et **M. Germain Authié** de la concurrence susceptible de s'instaurer entre les assistants et les emplois-jeunes, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, et **M. Robert Badinter** ont estimé que ces deux types d'emplois ne s'adressaient pas aux mêmes candidats, les assistants étant généralement des étudiants en doctorat ne recherchant pas dans l'immédiat un emploi à plein temps.

En réponse à une observation de **M. Christian Bonnet** sur l'insuffisance des moyens mis à la disposition des juges d'instruction chargés d'instruire certains dossiers lourds, comme celui du Crédit Lyonnais, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre**



**de la justice**, a signalé que différentes solutions étaient recherchées, mais qu'il n'appartenait pas au ministre de la justice d'intervenir dans certaines questions relevant de l'autorité des chefs de juridiction, l'affectation de bureaux, par exemple. De même, s'agissant des emplois, elle a indiqué que l'on pouvait sans doute envisager de passer pour certaines affaires de l'instruction artisanale à des structures plus importantes mais qu'il ne lui appartenait pas de se substituer au président du TGI.

**M. Robert Badinter** a considéré que des chambres d'instruction collégiales représenteraient une solution à ces difficultés.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué qu'elle avait inclus dans sa communication au Conseil des ministres la possibilité de mettre en place des accords avec la police judiciaire et d'autres administrations pour permettre l'affectation stable d'équipes d'enquêteurs pour les affaires financières.

**M. Paul Masson** s'est félicité de la volonté exprimée par Mme le garde des sceaux d'examiner la carte judiciaire non seulement en fonction des statistiques de flux et de délais mais aussi en tenant compte de l'environnement, de la proximité et des possibilités de spécialisation. Rappelant la progression de la délinquance des mineurs –soit 20 % des infractions constatées au premier semestre 1997–, il a souhaité connaître le sentiment du ministre sur les propos de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, lequel avait jugé dépassés les principes de l'ordonnance de 1945.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a précisé que, conformément à son souhait, le cadre de l'ordonnance de 1945 n'était plus contesté notamment en ce qui concerne la primauté de l'éducatif, ce qui n'excluait pas l'éventualité d'y apporter des aménagements. Elle a précisé qu'une mission avait été confiée à ce sujet à Mme Christine Lazerges et à M. Jean-Pierre Balduyck. S'agissant des récidivistes, elle a jugé

utile de s'interroger sur les modes alternatifs à l'emprisonnement et a marqué la nécessité d'accroître les disponibilités en matière de placement. Elle a constaté que certains foyers fonctionnaient mieux que d'autres.

**M. Jacques Larché, président**, a estimé que le principe de primauté de l'éducatif, pour nécessaire qu'il était, n'interdisait pas néanmoins de s'interroger sur le cadre —ouvert ou fermé— dans lequel il devait être mis en oeuvre à l'égard des multi-récidivistes afin de favoriser leur réinsertion et d'éviter la contagion.

**M. Guy Allouche** a vu dans la délinquance des mineurs l'un des grands problèmes à traiter au cours de la prochaine décennie. Il a estimé nécessaire d'agir vite, tout en prenant le temps de la réflexion pour définir les mesures appropriées. Il a marqué sa satisfaction à l'égard de l'accroissement du budget en souhaitant qu'il se prolonge au cours des années suivantes. Il s'est enfin préoccupé des délais constatés devant la cour d'appel de Douai.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a rappelé que le traitement de la délinquance des mineurs constituait une des priorités du Gouvernement et a estimé nécessaire de coordonner l'ensemble des moyens de l'Etat sur le territoire afin de favoriser la détection précoce. Elle a souhaité le développement des convocations immédiates du mineur et de ses parents dans le cadre de la médiation-réparation qui permettrait d'éviter la récidive dans 80 % des cas. Elle a indiqué que la cour d'appel de Douai recevrait des effectifs supplémentaires et qu'un concours régionalisé de greffiers serait organisé. Elle a précisé qu'elle n'envisageait pas de créer une cour d'appel à Nice mais souhaitait renforcer les moyens de la cour d'Aix pour permettre l'organisation d'audiences foraines à Nice. Elle a marqué son étonnement face à l'incohérence des découpages territoriaux correspondant aux trois directions de son ministère (services judiciaires, administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse).

**M. Jacques Larché, président**, a noté avec beaucoup d'intérêt que le ministre convenait de l'impossibilité de remédier aux difficultés de la justice par le seul développement des moyens. Il a estimé que l'appareil judiciaire hérité du XIX<sup>ème</sup> siècle fonctionnait correctement mais que face à la judiciarisation croissante de la société, il faudrait rechercher les circuits de dérivation adaptés à certains problèmes pour éviter de l'engorger.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, se référant aux procédures de traitement des chèques sans provision et des accidents de la circulation, a considéré qu'il n'était pas souhaitable de généraliser ces procédés ni, en définitive, de renoncer à rendre la justice sous prétexte qu'on n'avait pas les moyens de la rendre.

**M. Robert Badinter** a considéré qu'en matière civile et sociale il importait de développer des méthodes de traitement des litiges en amont des juridictions. Il a en outre estimé que l'intervention des avocats dans certains domaines, comme le droit social, pouvait favoriser la réduction du nombre des recours en cassation.

**MM. Jacques Larché, président, et Robert Badinter** ont attiré l'attention du ministre sur l'importance de la réforme –maintes fois annoncée– des successions.

**Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a enfin indiqué que le projet de loi organique sur le recrutement exceptionnel pourrait être soumis au Parlement dès le début de l'année 1998 mais que le projet de loi sur la cour d'assises soulevait un problème de moyens qui méritait réflexion.

**Mercredi 26 novembre 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président**. La commission a tout d'abord accueilli une **délégation du Parlement tchèque**, conduite par M. Ravel Rychetsky.

La commission a ensuite procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour la **proposition de loi n° 55** (1997-1998) dont il est l'auteur avec plusieurs de ses collègues, tendant à préciser le **mode de calcul de la durée maximale de détention provisoire** autorisée par le code de procédure pénale ;

- **M. André Bohl** comme **rapporteur pour avis** sur la **proposition de résolution n° 75** (1997-1998) de M. Maurice Blin et de plusieurs de ses collègues tendant à **créer une commission d'enquête** sur les **conséquences pour l'économie française de la réduction de la durée du travail à trente-cinq heures hebdomadaires** (dont la commission des finances est saisie au fond).

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport pour avis** de **M. Germain Authié**, à l'**examen des crédits consacrés** aux services généraux de la justice inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.

**M. Germain Authié**, **rapporteur pour avis**, après avoir présenté les crédits et créations d'emplois prévus par le projet de budget, a jugé son augmentation de 4,04 % équilibrée entre les trois missions (services généraux, administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse) et sincère dans sa présentation des crédits et emplois.

Il s'est demandé si la priorité définie par le budget pour 1998 en faveur de la justice correspondrait à un bond en avant ou à une reprise d'une croissance ordinaire.

Il a constaté que les frais de justice continuaient à augmenter deux fois plus rapidement que l'ensemble du budget de la justice mais que l'aide juridique, hors revalorisation de l'unité de valeur prévue à l'article 67 du projet de budget, restait stable.

S'agissant des emplois-jeunes, il s'est félicité de l'engagement pris par le garde des sceaux d'exclure les tâches de

médiation familiale ou pénale proprement dites des postes susceptibles d'être offerts dans ce cadre et a souligné qu'en admettant le bien-fondé de ce choix budgétaire, plusieurs points méritaient encore d'être revus dans ses modalités d'application.

Rappelant que le ministre avait établi une distinction entre l'accès au droit et l'accès à la justice et créé une mission sur la carte judiciaire qui devrait avoir le souci de la proximité et de la spécialisation, il s'est réjoui de cette orientation en harmonie avec les souhaits exprimés à plusieurs reprises par la commission. Il a dressé le bilan des maisons de la justice et du droit, des conseils départementaux de l'aide juridique, dont le cadre juridique freinait la création, et des procédures de médiation, en rappelant que des crédits étaient ouverts pour le recrutement de 400 nouveaux conciliateurs.

Soulignant le bilan positif des assistants de justice dont le nombre serait porté à 550 à la fin de l'année 1998, il s'est préoccupé des difficultés de recrutement des conseillers en service extraordinaire et des magistrats à titre temporaire.

Il a marqué sa satisfaction devant le plan d'urgence annoncé par le garde des sceaux, qui amènerait le Parlement à examiner un projet de loi organique autorisant le recrutement exceptionnel de magistrats en 1998.

Il a rappelé que la commission présidée par M. le Premier président Pierre Truche avait considéré que le rôle le plus important du Parlement envers la justice était le vote de son budget et que le pays aurait la justice dont il voudrait bien payer le prix. Il a estimé que le projet de budget pour 1998 acceptait de payer ce prix.

Il a proposé à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces crédits en constatant leur augmentation relative et équilibrée, en rappelant cependant qu'il ne pourrait être porté remède à l'encombrement persistant des juridictions par la seule voie de l'augmentation des moyens et en soulignant la nécessité de la mise à dis-

position effective des juridictions des recrutements et moyens annoncés, ce qui excluait tout gel ou annulation.

**M. Jacques Larché, président**, a pleinement approuvé l'idée que des moyens supplémentaires ne pourraient à eux seuls résoudre les difficultés résultant du recours croissant à la justice.

**M. Patrice Gélard** s'est inquiété de la qualité et du nombre des candidats susceptibles d'être nommés à l'issue du recrutement exceptionnel annoncé par le garde des sceaux. Il a jugé contestable que certains d'entre eux soient dispensés d'effectuer un stage. Il a souhaité un rééquilibrage des recrutements en faveur de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM).

**M. Jean-Jacques Hiest** a estimé qu'en dépit d'une réelle amélioration de la formation dispensée à l'ENM, un recrutement exclusif par ce canal n'était pas souhaitable. Au-delà de l'augmentation des moyens, il a préconisé leur meilleure répartition dans le cadre de la réflexion engagée sur la carte judiciaire.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que ces aménagements ne pourraient avoir qu'un effet marginal.

**M. André Bohl** s'est interrogé sur l'opportunité de confier certaines tâches non juridictionnelles aux juges, par exemple la présidence des commissions d'admission à l'aide sociale. Il s'est également inquiété des conditions de délivrance des certificats de nationalité, transférés aux greffiers en chef. Il a souligné que ce problème revêtait une importance particulière dans les départements d'Alsace-Moselle, où les formalités imposées lors du renouvellement des cartes d'identité restaient contraignantes, voire humiliantes pour des personnes qui, comme lui, se voyaient chaque fois obligées de produire un certificat de nationalité. Il a enfin estimé souhaitable de dissuader plus efficacement les recours abusifs auprès des juridictions administratives, rappelant qu'en Allemagne le dépôt d'une caution était obligatoire.

**M. Jacques Larché, président,** a estimé que la situation des juridictions administratives étaient à certains égards encore plus inquiétante que celle des juridictions judiciaires en raison de la multiplication des recours. Il a jugé souhaitable, comme il l'avait déjà proposé, d'augmenter le droit de timbre en le portant à 500 francs.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a noté que la perception du droit de timbre fixé actuellement à 100 F coûtait davantage à l'Etat qu'elle ne lui rapportait, ajoutant qu'elle lui paraissait injustifiée, les juridictions administratives prononçant de plus en plus souvent des condamnations aux dépens ou des indemnités pour recours téméraire.

**M. Jacques Larché, président,** a considéré au contraire que les tribunaux administratifs n'utilisaient pas suffisamment cette possibilité, sans doute en raison des délais qu'eux-mêmes imposaient aux parties. En réponse à une observation de **M. José Balarello**, il a en outre rappelé que la question de la multiplication des recours des associations était actuellement soumise à l'office parlementaire d'évaluation de la législation. Il a également précisé qu'il avait à nouveau suggéré au garde des sceaux de faire dresser la liste des tâches para-judiciaires incombant aux magistrats.

**M. Germain Authié** a rappelé que la commission avait déjà mis en lumière la question des droits de timbre et des recours abusifs dans son avis budgétaire sur la loi de finances pour 1997.

**M. Guy Allouche** a partagé le point de vue de M. André Bohl sur la difficulté de prouver sa nationalité française, ajoutant que ce problème se posait aussi pour les Français nés en Afrique du nord. Il a néanmoins fait observer que le projet de loi relatif à la nationalité comportait une disposition devant faciliter la preuve de la nationalité.

A l'issue de cet échange, la commission a donné **un avis favorable aux crédits des services généraux de**

**la justice inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.**

Puis, la commission a procédé, sur le **rapport pour avis de M. Georges Othily, à l'examen des crédits de la justice consacrés à l'administration pénitentiaire dans le projet de loi de finances pour 1998.**

**M. Patrice Gélard** a indiqué que M. Georges Othily, rapporteur pour avis, était retenu dans son département en raison de la visite du Président de la République en Guyane et avait suggéré, en accord avec le président Jacques Larché, qu'il soit donné lecture de son avis à la commission.

**M. Patrice Gélard** a ainsi tout d'abord présenté les crédits de l'administration pénitentiaire pour 1998, indiquant que leur montant s'établirait à 7,01 milliards de francs, soit un accroissement de 3,5 % par rapport à 1997.

Il a précisé que les frais de personnel représenteraient à eux seuls 59 % des crédits, à savoir 4,14 milliards de francs.

Détaillant les 221 millions de francs de mesures nouvelles prévues au titre des dépenses ordinaires, il a annoncé qu'elles seraient pour l'essentiel consacrées :

- à la création de 300 emplois dont 200 au sein des comités de probation et d'assistance aux libérés, pour développer les mesures alternatives à l'incarcération, et 50 emplois de surveillance, pour renforcer la prise en charge des détenus mineurs dans des quartiers spécialisés

- à des mesures indemnitaires et statutaires en faveur des personnels, telles que la réforme des statuts des corps de direction ;

- à l'abondement des crédits de fonctionnement de l'administration pénitentiaire, à hauteur de 49,4 millions de francs, pour la formation continue, le renforcement des moyens matériels des services d'insertion et de probation, la mise en conformité aux normes des machines outils ou



l'ouverture du centre pénitentiaire de Rémiré-Montjoly (Guyane).

S'agissant des dépenses en capital, il a indiqué que 1,024 milliard de francs d'autorisations de programme étaient prévus, répartis comme suit :

- 20 millions pour le lancement d'un programme de construction de centres de semi-liberté ;

- 117 millions pour des travaux de rénovation ;

- 32 millions pour renforcer la sécurité ;
- 45 millions au titre de la délocalisation de l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire de Fleury-Mérogis à Agen ;

- 810 millions pour le programme de construction de trois nouveaux établissements pénitentiaires près de Lille, Toulouse et Avignon.

**M. Patrice Gélard** a ensuite fait le point sur la situation de l'administration pénitentiaire.

Il a fait observer que le problème de la surpopulation carcérale demeurait, malgré une légère amélioration en 1996 puisque, avec 54.496 détenus au 1er janvier dernier, le taux d'occupation était de 108 % contre 111 % un an auparavant.

Il s'est cependant inquiété :

- de l'accroissement de la durée moyenne d'incarcération, passée de 7,1 mois en 1994 à 7,8 en 1996 ;

- de l'extrême diversité de la situation selon les établissements, le taux d'occupation allant de 78 % pour les centres de semi-liberté à 131 % pour les maisons d'arrêt ;

- des disparités géographiques, certaines régions étant particulièrement touchées, notamment l'outre-mer avec un taux d'occupation atteignant 169 % en 1996.

Il a fait part de l'augmentation du nombre de prévenus incarcérés, 22.521 au 1er janvier 1997, soit 41,4 % de la population carcérale (contre 39,7 % en 1996).

S'agissant des personnels, il a indiqué que la création de 300 emplois en 1998 porterait les effectifs de l'administration pénitentiaire à 25.086 emplois, dont 19.771 de surveillance.

Il a fait observer que le taux d'encadrement s'était lentement amélioré depuis 1994, passant de 2,85 à 2,76 détenus par surveillant.

**M. Patrice Gélard** a ensuite résumé les orientations du Gouvernement relatives à l'administration pénitentiaire.

Il a rappelé l'intention de Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, de proposer une réforme de la détention provisoire dont l'un des axes consisterait à opérer une distinction entre le juge chargé de l'instruction et le juge chargé de la décision de détention.

Il a indiqué que le ministre souhaitait également développer les alternatives à l'incarcération et préparait à cette fin une réforme du milieu ouvert, reposant sur la création de services pénitentiaires d'insertion et de probation à compétence départementale.

Il a conclu en indiquant que M. Georges Othily proposait de donner un avis favorable aux crédits du ministère de la justice affectés à l'administration pénitentiaire.

**M. José Balarello** a souhaité savoir si, comme cela s'était produit aux Etats-Unis, des prisonniers n'avaient pas intenté des recours juridictionnels pour protester contre leurs conditions de détention, devant la Cour européenne des droits de l'homme, notamment.

**M. Robert Badinter** lui a répondu par l'affirmative et a fait part de son intention de demander à la Cour européenne des droits de l'homme les suites données à ces recours. Il a néanmoins ajouté que la procédure devant cette cour était très longue, situation paradoxale pour une instance chargée de faire respecter le principe des délais

raisonnables de jugement posé par la Convention européenne des droits de l'homme.

**M. Jacques Larché, président**, a fait observer que le droit avait connu une avancée significative sur ce point au cours des dernières années, le Conseil d'Etat ayant en 1995 admis la recevabilité d'un recours pour excès de pouvoir contre une sanction disciplinaire, alors que ces sanctions étaient auparavant considérées comme des mesures d'ordre intérieur échappant au contrôle du juge.

En réponse à **M. Maurice Ulrich**, qui l'avait interrogé sur la répartition des prévenus selon leur situation dans la procédure, **M. Patrice Gélard** a indiqué que 71,5 % d'entre eux étaient en cours d'instruction, 14,7 % en attente de comparution après instruction, 4,4 % en attente de comparution immédiate et 9,7 % en appel ou en pourvoi devant la Cour de cassation.

**M. Robert Badinter** a fait observer que, le nombre de placements en détention provisoire chaque année demeurant stable, l'augmentation du nombre de prévenus incarcérés s'expliquait par l'allongement de la durée moyenne de détention. Il a établi le même constat pour les condamnés, ajoutant que la diminution des décisions de libération conditionnelle, liée à la crise économique, contribuait à l'accroissement de la durée moyenne d'incarcération.

**M. Jacques Larché, président**, a fait observer que le référé-liberté aurait pu contribuer à éviter le traumatisme de l'incarcération, constatant cependant que ce procédé demeurait fort peu utilisé.

**M. Patrice Gélard** a précisé que 397 personnes mises en examen y avaient eu recours en 1994 et que 19 d'entre elles avaient obtenu satisfaction.

Evoquant les perspectives de réforme annoncées par le garde des sceaux, **M. Jacques Larché, président**, s'est interrogé sur le fonctionnement concret d'un dispositif dans lequel le juge chargé de la décision de détention, désigné " juge des libertés ", serait distinct du magistrat instructeur.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** ayant estimé que la décision sur la détention devrait être prise immédiatement après la demande du juge d'instruction, **M. Jacques Larché, président**, a objecté que le juge des libertés devrait à tout le moins disposer du temps nécessaire pour prendre connaissance du dossier.

**M. Maurice Ulrich** a ajouté que la publicité serait un facteur à prendre en considération.

**M. Robert Badinter** a jugé indispensable que la publicité de la décision de mise en détention provisoire soit subordonnée à l'accord de la personne mise en examen.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que le juge des libertés statuerait selon une procédure comparable à celle de la chambre d'accusation, organe distinct du juge d'instruction et devant lequel les débats relatifs à la détention provisoire pouvaient être publics.

**M. Robert Badinter** a fait valoir que le juge des libertés ne manquerait pas de consulter son collègue chargé de l'instruction, notamment dans les petites juridictions.

Sur un plan plus général, il a rappelé son attachement à l'institution d'un organe collégial pour les décisions relatives à la détention provisoire.

**M. Jacques Larché, président**, a considéré qu'aucune réforme n'aboutirait si les moyens nécessaires n'y étaient pas consacrés, ainsi que l'avait d'ailleurs reconnu le garde des sceaux.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a donné un **avis favorable aux crédits de l'administration pénitentiaire inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998**.

Puis, la commission a ensuite procédé, sur le **rapport pour avis de M. Patrice Gélard**, à l'examen des **crédits de la protection judiciaire de la jeunesse inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998**.

A titre liminaire, **M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il intervenait en remplacement de M. Michel Rufin dont il a souligné la compétence dans le domaine de la protection judiciaire de la jeunesse, laquelle avait d'ailleurs conduit le précédent Premier ministre à le nommer parlementaire en mission auprès du garde des sceaux.

Il a précisé que le montant des crédits consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse par le projet de loi de finances pour 1998 s'élevait à 2,6 milliards de francs, soit 10,5 % du budget du ministère de la justice. Il a salué l'augmentation de 4,12 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1997 tout en faisant observer que cette progression était inférieure à celle opérée par la loi de finances pour 1996.

Il a ensuite indiqué que le secteur public bénéficierait de 1,4 milliard de francs répartis comme suit :

- 1,06 milliard, soit 74,3 %, pour les dépenses de personnels ;
- 280 millions pour le matériel ;
- 14 millions pour les subventions ;
- 71 millions pour les dépenses d'équipement.

Il a fait observer qu'avec 1,2 milliard de francs, le secteur associatif serait destinataire de 45 % des crédits de la protection judiciaire de la jeunesse, ce qui marquait une légère inflexion de la tendance à l'augmentation de sa part depuis le début de la décennie, laquelle était passée de 39,7 % à 45,6 % entre 1990 et 1997.

Présentant la répartition des crédits supplémentaires, **M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a indiqué que les mesures nouvelles correspondant aux dépenses ordinaires seraient notamment consacrés à la création de 100 emplois, dont 48 éducateurs, à une augmentation des indemnités -par exemple les indemnités pour travail de nuit ou du dimanche- à la réforme du statut des person-

nels de direction et au renforcement des moyens du milieu ouvert ainsi qu'à la formation continue.

S'agissant des dépenses en capital, il a noté que le projet de loi prévoyait l'ouverture de 76 millions de francs en autorisations de programme, consacrés notamment à l'adaptation des structures d'hébergement, à la sécurité et à la mise aux normes (déflocage de l'amiante...), à la création d'une nouvelle direction régionale et à la construction de deux foyers d'hébergement, à Quimper et à Epinal.

Il a précisé que, compte tenu du projet de loi de finances, le taux d'exécution du programme pluriannuel pour la justice devrait être à la fin de l'année 1998 de 74,5 % pour les créations d'emplois et de 79 % pour les équipements.

**M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a ensuite présenté les principales orientations de la Chancellerie relatives à la protection judiciaire de la jeunesse.

Il a tout d'abord indiqué que le Gouvernement poursuivait certaines actions engagées par son prédécesseur, telles que la poursuite des améliorations statutaires ou la recherche d'une réponse plus précoce à la délinquance juvénile, notamment par la création de 10 postes de juge des enfants.

Il a rappelé que le nouveau garde des sceaux avait chargé l'inspection générale des affaires sociales, l'inspection générale des services judiciaires et l'inspection générale de l'administration de procéder à une évaluation des premières unités à encadrement éducatif renforcé (UEER).

Il a enfin fait observer qu'un millier d'emplois-jeunes pourrait concerner directement l'activité de la protection judiciaire de la jeunesse, avec des emplois :

- d'animation et d'assistance éducative dans les domaines sportif, artistique et culturel ;
- d'insertion sociale et professionnelle, par exemple en accompagnant les jeunes de la protection judiciaire de la

jeunesse dans leurs démarches pour la recherche d'un stage de formation professionnelle ;

- d'animation et de soutien scolaire ;

- d'accompagnement social, consistant notamment à assurer une présence sur les quartiers en lien avec les associations.

**M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a conclu son intervention en proposant à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la justice consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse.

En réponse à **M. Jacques Larché, président**, sur les emplacements des UEER, **M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a indiqué que sept avaient été ouvertes dans le secteur public à Rouen, Lyon, Cuinchy, Brest, Marseille, Malakoff et Paris et dix dans le secteur associatif à Bayonne (Pyrénées-Atlantiques), Sinard (Isère), Raismes (Nord), Bordeaux, Layrac (Lot-et-Garonne), Montelier (Drôme), Saint-Georges sur Eure (Eure-et-Loir), Bolbec (Seine-Maritime), Gornac (Gironde) et Rodez.

Il a précisé à **M. Robert Badinter** que 167 mineurs, dont 98 % de garçons, étaient actuellement suivis dans ces établissements.

**M. Jacques Larché, président**, ayant mis en avant le coût de fonctionnement particulièrement élevé des UEER, et la charge financière qui pouvait en résulter pour les collectivités locales, **M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a précisé que le budget octroyé par l'Etat à chaque UEER s'élevait, hors dépenses de personnels, à 774.000 francs par an dans le secteur public et à 785.000 francs dans le secteur associatif. Il a évalué à 45.000 francs par mois le coût minimum de la prise en charge d'un mineur dans une UEER, dépenses de personnel comprises.

Après deux observations de **MM. Robert Badinter et Guy Allouche**, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souligné

que le coût unitaire était inversement proportionnel au nombre de jeunes accueillis par chaque structure.

**M. José Balarello** s'étant interrogé sur les activités proposées aux jeunes accueillis dans les UEER, **M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'elles pouvaient prendre des formes multiples.

**M. Guy Allouche** a précisé que, au centre d'action éducative de Savigny-sur-Orge, dans lequel il s'était rendu en 1995 avec M. Michel Rufin, les jeunes étaient initiés à la menuiserie et à la mécanique.

**M. Jacques Larché, président**, a suggéré qu'une délégation de la commission se rende dans une UEER pour étudier sur place le travail effectué et le mode de fonctionnement retenu.

Il a jugé singulier que les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse aient émis le souhait de ne plus être notés au motif que les psychologues ne l'étaient pas.

Il a déploré l'absence de véritables perspectives de carrière dans ce corps.

**M. Patrice Gélard, rapporteur pour avis**, s'est inquiété des conditions de travail des éducateurs qui, découragés par l'ingratitude de leur tâche, démissionnaient fréquemment après une dizaine d'années de carrière. Il a signalé que, dans les UEER, les éducateurs étaient soumis pendant environ trois mois à des conditions de travail tellement difficiles qu'il leur fallait par la suite plus d'un mois pour récupérer.

**M. Robert Badinter** a plaidé pour une réflexion sur le statut des éducateurs.

**M. Maurice Ulrich** a émis l'idée de leur offrir des débouchés dans l'enseignement.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a donné un avis favorable aux crédits de la protection judiciaire de la jeunesse inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.



Enfin, la commission a procédé à l'audition de **M. Patrick Weil, responsable de la mission d'étude des législations de la nationalité et de l'immigration.**

**M. Patrick Weil** a tout d'abord présenté le premier des deux rapports remis au Premier ministre au nom de la mission, relatif à la législation de la nationalité.

En préambule, il a précisé que ce rapport ne portait que sur un aspect du droit de la nationalité, à savoir les " conditions d'application du principe du droit du sol pour l'attribution de la nationalité française ".

Retraçant ensuite l'évolution historique du droit de la nationalité français et la manière dont y était pris en compte le droit du sol, **M. Patrick Weil** a rappelé que si ce droit était à la base de l'attribution de la nationalité sous la monarchie et l'époque révolutionnaire, le code civil de 1804 avait marqué une rupture en faisant du " jus sanguinis " le mode d'attribution principal de la nationalité française.

Il a cependant indiqué qu'au XIXe siècle, le droit du sol était redevenu un principe républicain, avec dans un premier temps, en 1851, l'institution de la règle du double droit du sol, conférant la nationalité française aux enfants nés en France d'un parent étranger lui-même né en France et dans un deuxième temps, en 1889, l'adoption du principe de l'acquisition de la nationalité française à leur majorité par les enfants nés en France de parents étrangers et y résidant, sous réserve de la faculté de décliner la qualité de Français au cours de l'année suivant la majorité. Il a, à cet égard, considéré que les débats parlementaires de l'époque faisaient apparaître la volonté de faire Français par le droit des enfants considérés comme Français dans les faits afin notamment qu'ils ne tirent plus de cette situation le " privilège " d'échapper au service militaire.

Après avoir noté que la loi de 1927 avait ensuite élargi les conditions d'attribution de la nationalité française pour des raisons démographiques, **M. Patrick Weil** a précisé

qu'en 1945, le principe institué en 1889 avait été maintenu mais que la faculté de renonciation à la nationalité française avait été modifiée, celle-ci étant désormais ouverte au cours d'une période précédant la majorité et non plus au cours de l'année la suivant.

Il a enfin constaté que la réforme de 1973 s'était limitée à tirer les conséquences du principe de l'égalité entre l'homme et la femme, et entre l'enfant naturel et l'enfant légitime, tout en rendant l'attribution de la nationalité française plus aisée pour les descendants de personnes nées dans les anciennes possessions françaises.

Puis, **M. Patrick Weil** a déclaré que le législateur de 1993 avait été animé, d'une part, par le souci de tenir compte des incidences du droit de la nationalité sur la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers en France -d'où une restriction de l'acquisition de la nationalité française par le mariage et des conditions d'application de la règle du double droit du sol en faveur des personnes originaires des anciennes colonies- et, d'autre part, par la volonté d'améliorer l'intégration des jeunes d'origine étrangère qui devenaient parfois Français sans le savoir. Il a précisé que cette dernière préoccupation avait conduit à exiger des jeunes nés en France de parents étrangers une démarche volontaire entre 16 et 21 ans pour l'acquisition de la nationalité française, suivant les recommandations de la commission de la nationalité présidée par M. Marceau Long.

**M. Patrick Weil** a estimé que différentes études réalisées sur l'application de cette dernière loi, notamment dans la région Alsace, montraient que ses résultats ne correspondaient pas à la volonté du législateur, des inégalités géographiques apparaissant dans l'accès à la nationalité en particulier en ce qui concernait l'interprétation par les juges des conditions de résidence en France.

Afin de remédier à cette situation, il a proposé de rétablir un système universel d'accès à la nationalité française à la majorité en faveur des jeunes nés en France de

parents étrangers et y résidant, sous réserve d'une possibilité d'acquisition volontaire de la nationalité entre 16 et 18 ans, ou de refus de cette nationalité au cours de l'année suivant la majorité.

En conclusion, **M. Patrick Weil** a déclaré qu'avec ce système, nul ne serait devenu Français sans le vouloir ou sans le savoir, mais que nul ne resterait non plus étranger sans le savoir ou sans le vouloir.

Constatant qu'il était trop tôt pour dresser un bilan complet de l'application de la loi de 1993, **M. Jean-Jacques Hyst** s'est interrogé sur l'opportunité de modifier une législation dont on ne connaissait pas encore exactement les effets. Il a en outre rappelé que la commission présidée par M. Marceau Long avait considéré qu'une manifestation de volonté était plus favorable à l'intégration qu'une acquisition automatique de la nationalité.

Constatant par ailleurs qu'en tout état de cause, les jeunes seraient amenés à un moment ou à un autre à effectuer une démarche pour obtenir la preuve de leur nationalité française, il s'est finalement demandé si une amélioration des conditions d'application de la législation actuelle ne serait pas la meilleure solution.

**M. Jacques Larché, président**, a souhaité obtenir des statistiques sur le nombre d'étrangers susceptibles d'acquérir la nationalité française par une manifestation de volonté, le nombre de demandes et le nombre de refus.

En réponse, **M. Patrick Weil** a reconnu qu'il n'existait pas de statistiques précises permettant d'évaluer avec exactitude le nombre de jeunes potentiellement concernés et le nombre de jeunes s'étant abstenus de toute démarche.

Rappelant que les modifications de la législation relative à la nationalité avaient toujours été étroitement liées à l'évolution des motivations de l'Etat, **M. Patrice Gélard** s'est interrogé sur la motivation actuelle qui pourrait conduire à favoriser le droit du sol.

Il a par ailleurs souhaité obtenir des informations sur les législations relatives à la nationalité en vigueur dans les autres pays européens.

Enfin, il a posé le problème de la situation des doubles nationaux, en particulier des jeunes originaires d'Afrique du Nord, qui risquaient de se voir imposer leur service militaire dans leur pays d'origine nonobstant la suppression du service national en France.

Après avoir cité les propos tenus par M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, à propos de la nation française, communauté de citoyens, **M. Paul Masson** a demandé à M. Patrick Weil si, pour lui, le principal acte d'intégration ne résidait pas dans la demande d'acquisition de la nationalité du pays dans lequel l'intéressé souhaitait s'intégrer.

**M. Charles Jolibois** a fait observer que selon M. Patrick Weil, la principale justification d'un changement de la législation tiendrait à l'insuffisance de l'information dispensée aux jeunes.

Considérant qu'il existait un lien logique entre le droit du sol et la plus ou moins grande facilité de l'accès des étrangers au territoire national, il s'est interrogé sur l'importance des flux d'immigration qui pouvaient exister lors de l'adoption de la loi de 1889, soulignant qu'aujourd'hui, les flux étaient massifs et pratiquement incontrôlables.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a évoqué certaines difficultés insolubles posées par la législation actuelle, par exemple le cas d'un incapable majeur qui ne pouvait procéder lui-même à une manifestation de volonté, la jurisprudence refusant que l'intéressé puisse dans cette éventualité être représenté pour cette démarche.

**M. Robert Badinter** a questionné M. Patrick Weil sur l'évolution du nombre des manifestations de volonté.

Après avoir indiqué qu'avaient acquis la nationalité française par manifestation de volonté 15.512 jeunes nés en

1976, 21.104 nés en 1977, 23.048 nés en 1978, 20.453 nés en 1979 et 13.508 en 1980, **M. Patrick Weil** a considéré que ces variations étaient difficiles à interpréter.

Soulignant que l'étude effectuée dans la région Alsace avait fait apparaître un taux de manifestation de volonté allant de 42 % à Strasbourg à 68 % à Mulhouse, il a déploré que les conditions d'acquisition de la nationalité française puissent ainsi varier d'une localité à l'autre et en particulier dépendre de la plus ou moins bonne qualité de l'information assurée par le Gouvernement.

**M. Patrice Gélard** s'est interrogé sur le point de savoir si les inégalités constatées dans le taux de manifestation de volonté ne s'expliquaient pas par des différences dans la volonté d'intégration.

**M. Patrick Weil** a souligné la difficulté d'assurer une information satisfaisante des jeunes dans la mesure où les enseignants ne souhaitaient pas toujours remplir cette mission.

Admettant que la nationalité était effectivement attribuée par l'Etat en fonction de ses intérêts, il a estimé qu'à cet égard la logique suivant laquelle devait être attribuée la nationalité française n'était pas fondamentalement différente aujourd'hui de ce qu'elle était en 1889.

**M. Paul Masson** a de nouveau souligné que la volonté d'intégration devait être manifestée par des actes, dont le principal était la demande d'acquisition de la nationalité.

**M. Patrick Weil** a alors précisé que suivant ses propositions de réforme, une démarche resterait nécessaire pour obtenir un certificat de nationalité ou des papiers d'identité français et qu'en outre l'intéressé conserverait une possibilité de refus.

Par ailleurs, il a souligné que le droit du sol strict n'avait jamais fait partie de la tradition républicaine qui avait toujours subordonné son application à des conditions de résidence.

Après avoir fait part de ses réserves vis-à-vis de certains amendements de la commission des lois de l'Assemblée nationale, notamment le rétablissement de l'application du double droit du sol en faveur des descendants de personnes nées dans les anciennes colonies, **M. Patrick Weil** a enfin formulé quelques suggestions en vue d'un rapprochement du droit français de la nationalité avec les autres législations européennes. Il a ainsi constaté que le caractère indissoluble du mariage s'étant affaibli, l'attribution automatique de la nationalité par le mariage était de moins en moins fréquente dans les pays européens. Il a en outre proposé que la France s'inspire de la législation allemande qui, depuis 1990, ouvrait l'accès à la nationalité allemande, par une procédure de naturalisation simplifiée, aux enfants nés à l'étranger ayant accompli huit années de scolarité en Allemagne.

Puis, la commission a entendu la seconde partie de l'exposé de M. Patrick Weil, concernant ses propositions relatives à l'immigration.

Il a tout d'abord fait observer que la législation en la matière subissait de fréquentes modifications en France comme dans les pays étrangers. Ainsi, a-t-il indiqué que les Etats-Unis étudiaient actuellement une révision du texte adopté l'an dernier. Il a ajouté que sur le terrain l'ensemble des acteurs concernés, et pas seulement les associations de défense, considérait que l'application de la législation soulevait de nombreuses difficultés.

Il a relevé chez les principales parties prenantes une convergence d'analyse pour ce qui concernait l'accueil des étrangers en situation régulière, le traitement des étrangers en situation irrégulière ainsi que celui des étrangers en infraction grave avec la législation pénale.

Il a précisé que les fonctionnaires de police souhaitaient être libérés de certaines tâches administratives inutiles pour centrer leur action sur la lutte contre l'immigration irrégulière ainsi que sur la répression des autres infractions pénales.

Il a souligné que ses réflexions n'étaient en aucune façon parties de l'idée d'abroger les lois Pasqua et Debré mais d'aménager les dispositions en vigueur, soulignant que ses propositions concernaient plus le domaine réglementaire que le domaine législatif. Il a ajouté qu'il souhaitait une meilleure adéquation entre les droits prévus par les textes et la pratique administrative.

**M. Patrick Weil** a fait observer que l'extension de la procédure prioritaire d'examen des demandes de statut de réfugié aux ressortissants des pays dans lesquels les dangers de persécution avaient disparu provoquerait une baisse des demandes abusives de droit d'asile.

S'agissant du regroupement familial, il a estimé que ses propositions étaient pour l'essentiel destinées non pas à modifier les principes législatifs mais à permettre une gestion plus ouverte des demandes par l'administration. Pour illustrer ce propos, **M. Patrick Weil** a évoqué le refus de demande de regroupement familial opposé à un étranger qui venait de conclure un contrat de travail mais à qui trois jours de salaire manquaient pour remplir les conditions de ressources. Il a considéré que ses propositions servaient les intérêts de la France, à savoir refuser l'immigration non qualifiée, promouvoir une politique plus ouverte vis-à-vis des immigrés qualifiés (chercheurs, cadres, étudiants) et lutter contre l'immigration illégale et la délinquance grave de certains étrangers.

Il a estimé que le système actuel n'était pas satisfaisant, la répression n'opérant pas une distinction suffisante entre l'infraction aux règles sur l'entrée et le séjour et, d'autre part, la répression des crimes et les délits.

Il a souhaité que les infractions aux règles sur l'entrée et le séjour ne conduisent pas d'une manière générale à une incarcération afin de ne pas mêler les délinquants graves et de simples irréguliers. Il a marqué son souci que les condamnés à une lourde peine soient effectivement reconduits à la frontière à l'issue de leur peine et ajouté que les dispositions qu'il proposait sur la rétention judi-

ciaire étaient destinées à faciliter l'éloignement effectif du condamné, grâce à l'allongement des procédures.

**M. Patrick Weil** a indiqué que la visite de huit services préfectoraux de l'immigration lui avait montré, de manière évidente, l'existence de procédures inutiles comportant des vérifications multiples, les différentes administrations concernées se contrôlant mutuellement. Il a exprimé le souhait de dégager l'administration de tâches inutiles afin, d'une part, d'alléger les démarches des étrangers en situation régulière et, d'autre part, de permettre à l'administration de dégager des moyens pour traiter des situations les plus complexes.

Il a souligné que sa proposition de création d'une carte permanente pour les ressortissants de l'Union européenne permettrait de libérer 400 fonctionnaires qui pourraient ainsi traiter de manière plus attentive les dossiers des autres étrangers. Il a estimé enfin que l'administration ne disposait pas de suffisamment de moyens, qu'elle avait besoin d'améliorer sa gestion et que les compétences des différents services administratifs devraient être mieux harmonisées.

**M. Paul Masson**, convenant pleinement des difficultés rencontrées par les service de l'immigration, notamment les bureaux des étrangers des préfectures, a demandé à **M. Patrick Weil** pourquoi il n'avait pas proposé l'abrogation pure et simple des lois Pasqua et Debré mais seulement leur adaptation. Il a demandé si la loi Debré ne comportait pas précisément des éléments positifs.

Il lui a également demandé pourquoi il n'avait pas proposé une refonte et une codification de l'ordonnance du 2 novembre 1945, quitte à y inclure les modifications de fond qu'il souhaitait.

Evoquant ensuite le rétablissement de la commission du séjour, proposé par la commission des Lois de l'Assemblée nationale mais non par le rapport de **M. Patrick Weil** au Premier ministre, il s'est interrogé sur le risque d'inégalités de traitement entre les différents ser-



vices que ce rétablissement risquait d'engendrer. Il a relevé que M. Patrick Weil avait en revanche bien dénoncé l'inégalité de traitement d'un point du territoire à un autre quant aux modalités de mise en oeuvre de la manifestation de volonté d'acquérir la nationalité française.

**M. Guy Allouche** s'est étonné de ce que M. Patrick Weil ait proposé un allongement de la durée de la rétention administrative au motif que la rétention aurait un caractère plus humain que l'emprisonnement, considérant que l'état réel de nombreux centres de rétention était loin d'accréditer ce point de vue.

Rappelant que le taux d'exécution des décisions d'éloignement du territoire s'établissait à 28 %, il a demandé à M. Patrick Weil si le prolongement de deux jours de la durée maximale de la rétention administrative suffirait à régler le cas des 72 % restants. Il a estimé que pour atteindre cet objectif, il faudrait en réalité augmenter de quinze jours, voire de un mois la durée maximale de cette rétention.

Evoquant ensuite la question des étudiants étrangers, il a regretté la chute brutale de leur nombre depuis deux ou trois ans et a considéré que la défense de la francophonie et de la place de la France dans le monde, notamment dans le domaine économique, devait au contraire écarter une conception restrictive de l'entrée des étudiants.

Il a ajouté cependant qu'après leurs études en France ces étudiants devaient nécessairement rentrer dans leur pays.

**M. Jacques Larché, président**, a jugé très dommageable qu'on pose autant d'obstacles à l'entrée des étudiants francophones alors que les non-francophones -des Japonais, par exemple- étaient admis en grand nombre, estimant toutefois que le règlement de ce problème ne nécessitait pas le vote d'une loi.

D'une manière plus générale, il a estimé que la plupart des difficultés en matière de nationalité ou d'entrée et

de séjour étaient imputables, non pas aux lois existantes, mais à des dysfonctionnements de l'administration.

Il s'est ainsi demandé en quoi il serait plus difficile d'informer correctement les intéressés sur la procédure de manifestation de volonté de devenir français que sur les opérations de recensement en vue du service national.

**M. José Balarello** a indiqué que le problème des étudiants tournait essentiellement autour de la question des bourses.

**M. Jacques Larché, président**, a fait valoir qu'il s'agissait précisément d'un problème administratif et non pas législatif.

**M. José Balarello**, rappelant qu'il était élu dans un département frontalier, a remarqué qu'une bonne perception des problèmes de l'immigration supposait une observation des réalités sur place, par exemple à la frontière franco-italienne.

Il a évoqué le cas récent de 700 Kurdes venant de Turquie, via l'Italie, souhaitant passer par la France pour rejoindre l'Allemagne. L'Allemagne ne souhaitant visiblement pas recevoir ces Kurdes, **M. José Balarello** a demandé le sort qui pourrait leur être réservé au regard de la convention de Dublin. Il a également demandé si ces personnes pourraient être considérées, selon le projet de loi, comme bénéficiaires du droit d'asile. Il a souligné la nécessité d'étudier le droit en vigueur et la manière dont il était effectivement appliqué, dans les principaux pays de l'espace Dublin.

A propos des visas, il a estimé que les consulats ne disposaient pas des moyens effectifs pour procéder aux vérifications nécessaires.

Il a ajouté qu'en matière d'immigration, il convenait d'être pragmatique et non pas doctrinaire.

**M. Jacques Larché, président**, a fait observer à propos de l'aménagement des conditions de ressources proposé pour le regroupement familial, qu'une famille vivant

avec cinq enfants et disposant de ressources à peine supérieures au SMIC aurait nécessairement recours aux prestations d'aide sociale, les collectivités locales étant une fois de plus mises à contribution.

S'agissant des retraités, il a rappelé que la France se trouvait actuellement confrontée à des interrogations nouvelles concernant le troisième et le quatrième âges et s'est interrogé sur l'opportunité d'aggraver cette question avec l'accueil d'étrangers retraités.

**M. José Balarello** a estimé également que les dispositions concernant les retraités provoqueraient des dépenses supplémentaires importantes en matière d'aide sociale.

**M. Guy Allouche** a fait observer que ces dispositions étaient au contraire destinées à encourager le retour des retraités dans leur pays d'origine.

**M. Patrice Gélard**, après souligné l'importance de la dimension européenne de la question de l'immigration, a insisté sur l'insuffisance notoire des moyens des services départementaux de l'immigration pour accueillir les étrangers dans des conditions convenables. Il a regretté que les procédures administratives puissent effectivement dissuader certains chercheurs de s'installer sur le territoire national.

Il a déploré l'éparpillement des compétences entre plusieurs ministères pour traiter certains dossiers et il a regretté que la France n'accorde plus suffisamment de bourses aux étudiants étrangers, celles-ci étant souvent prévues dans le cadre de programme européen.

**M. Jacques Larché, président**, a souligné l'importance croissante de l'immigration en provenance d'Europe centrale et orientale.

**M. Christian Bonnet** a estimé que l'on ne pouvait pas comparer la situation actuelle à celle qui prévalait en 1889, époque à laquelle on ne disposait pas de moyens de communication comparables. Il a ajouté que l'immigration

entre les deux guerres avait été essentiellement d'origine judéo-chrétienne. Il a vu dans les difficultés rencontrées par les immigrés de la deuxième génération l'illustration que l'immigration d'aujourd'hui ne pouvait pas être comparée à celle de l'entre-deux guerres et donc que les solutions à apporter en 1997 ne pouvaient pas totalement correspondre à celles adoptées précédemment.

**M. Patrick Weil**, a ensuite répondu à ces différentes questions.

S'agissant du cas évoqué par M. José Balarello des 700 Kurdes venant d'Italie, il a précisé que l'application des accords de Dublin aurait permis leur remise aux autorités italiennes. Il est convenu, toutefois, que la réponse était plus claire sur le plan juridique que sur le plan pratique. Il a ajouté que la question de l'adhésion de l'Italie à la convention de Dublin devait en réalité être posée au ministre de l'intérieur.

Au sujet des étudiants étrangers, il a regretté que ceux qui avaient été admis dans des lycées français à l'étranger ne puissent pas toujours obtenir de bourses pour suivre en France des études supérieures, alors même que le fonctionnement des lycées français à l'étranger coûtait chaque année 2 milliards de francs.

Il a déploré la durée excessive d'examen des demandes de bourse en France, qui conduisait les étudiants concernés à s'orienter vers l'étranger. Il a ajouté qu'une législation spécifique pour les scientifiques était nécessaire car la procédure en vigueur, trop longue, les dissuadait de venir en France.

Au sujet des étudiants étrangers, il a souligné la nécessité d'être pragmatique et en particulier de ne pas exiger nécessairement leur retour aussitôt après la fin de leurs études car une ou deux années professionnelles en France pouvaient être la condition de leur retour.

Au sujet des retraités, **M. Patrick Weil** a rappelé que les dispositions proposées étaient destinées à encourager leur retour dans leur pays d'origine, en les autorisant à

revenir en France périodiquement. Il a rappelé que les droits éventuels seraient en tout état de cause subordonnés à une durée de cotisation à l'assurance-veillesse et il a souligné que la carte de résident retraité n'étant destinée qu'à des étrangers résidant en France, cette mesure ne risquait donc pas de provoquer un " appel d'air ".

Il a considéré que l'aménagement des conditions de ressources pour l'accès au regroupement familial représentait plus une " nouvelle écriture du texte " qu'un véritable changement sur le fond.

**M. Patrick Weil** a indiqué que selon les services de police, la prolongation de deux jours de la durée maximale de la rétention administrative constituait un progrès appréciable.

A **M. Paul Masson** qui lui demandait si cette disposition avait une chance d'être considérée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, **M. Patrick Weil** a estimé qu'une extension de la rétention administrative ne concernant que les étrangers condamnés à des peines graves et dont la présence sur le territoire constituerait une menace pour l'ordre public, pourrait ne pas être considérée comme contraire à la Constitution.

**M. Paul Masson** a objecté que cette analyse ne semblait pas correspondre à la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 sur la loi du 24 août 1993.

**M. Patrick Weil** a estimé normal d'exiger la motivation des refus de visa lorsqu'ils concernaient des personnes admises au regroupement familial.

**M. José Balarello** lui a fait observer qu'il serait difficile aux services consulaires de motiver leurs décisions dès lors qu'ils ne parvenaient pas dans certains cas à obtenir des renseignements exacts sur les demandeurs.

Puis, **M. Patrick Weil** a évoqué le rétablissement des commissions du séjour. Il a estimé que les préfetures éprouvaient dans certains cas des difficultés pour prendre

des décisions et que de ce fait les commissions de séjour pourraient remplir un rôle utile de conseil.

A **M. Paul Masson** qui s'interrogeait sur d'éventuelles différences d'appréciation de ces commissions d'un département à l'autre, **M. Patrick Weil** a répondu que les commissions du séjour étant appelées à donner un avis et non à prendre une décision, l'unification de la jurisprudence restant en tout état de cause de la compétence du Conseil d'Etat.

Puis **M. Patrick Weil** a rappelé que la mission confiée par le Premier ministre ne tendait pas à l'abrogation de la législation en vigueur, sans quoi le rapport aurait été sans objet. Il a ajouté qu'une abrogation pure et simple n'aurait pas permis, par exemple, le traitement du cas des retraités et des scientifiques.

En ce qui concernait une éventuelle refonte de l'ordonnance de 1945, il a estimé qu'elle aurait supposé une procédure trop longue.

Enfin, **M. Patrick Weil** a exprimé l'espoir d'un consensus qui ne signifierait pas nécessairement un accord unanime sur les dispositions proposées mais l'examen de celles-ci dans un climat serein.

**M. Jacques Larché, président**, a réaffirmé que la difficulté essentielle ne tenait pas aux textes en vigueur mais au fonctionnement de l'administration, une loi n'étant aucunement nécessaire pour mettre en oeuvre les propositions du rapport de **M. Patrick Weil**. **M. Patrick Weil** lui a répondu qu'une loi s'imposait en particulier pour les retraités et les scientifiques.

**MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION  
DES LOIS CHARGÉE D'ETUDIER LE SUIVI, PAR  
LES MINISTERES INTÉRÉSÉS, DU PROCESSUS  
EUROPÉEN DE COOPÉRATION POLICIÈRE**

**Jeudi 27 novembre 1997 - Présidence d'âge de M. Michel Dreyfus-Schmidt, puis de M. Paul Masson, président - La mission a procédé à la constitution de son bureau. Ont été désignés comme **président, M. Paul Masson, comme vice-président, M. Michel Duffour, et comme rapporteur, M. Alex Türk.****

La mission d'information a ensuite procédé à un large échange de vues sur les travaux susceptibles d'être envisagés, auquel ont pris part **M. Paul Masson, président, M. Michel Duffour, vice-président, M. Alex Türk, rapporteur**, ainsi que les deux autres membres de la mission, **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Jean-Paul Amoudry.**

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA POLITIQUE  
ENERGETIQUE DE LA FRANCE**

**Mardi 25 novembre 1997 - Présidence de M. Hubert Durand-Chastel, président d'âge, puis de M. Jacques Valade, président. La commission d'enquête sur la politique énergétique de la France a procédé à la nomination de son bureau qui est ainsi constitué :**

- président : M. Jacques Valade ;**
- vice-présidents : MM. Claude Belot et Jean Besson ;**
- rapporteur : M. Henri Revol ;**
- secrétaires : MM. Georges Berchet et Pierre Lefebvre.**



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

**Mercredi 26 novembre 1997 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président.** L'office a rencontré le comité de direction du Centre national de la recherche scientifique (CNRS).

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président,** après avoir rappelé le récent renouvellement du comité de direction du CNRS, a souligné la qualité des échanges entre le CNRS et l'office et, par là, avec les deux assemblées composant le Parlement, alors même que notre société apparaît, chaque jour, plus confrontée, dans tous les domaines, à des problèmes liés aux technologies.

Il a rappelé les travaux les plus récents rendus publics par l'office et fait valoir la place originale occupée par celui-ci en amont du processus législatif. Il s'est réjoui de l'estime dans laquelle la communauté scientifique tient les travaux de l'office.

**M. Henri Revol, sénateur, vice-président,** a rappelé l'attachement du Sénat et des sénateurs à la décentralisation, y compris dans le domaine de la recherche scientifique. Il s'est, de ce point de vue, interrogé sur le caractère parfois trop centralisé des structures de recherche et sur les retombées locales trop limitées de certains programmes de recherche.

Prenant, pour illustrer son propos, l'exemple du traitement des déchets -sujet sur lequel les départements réfléchissent actuellement pour l'application de la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992, il a estimé souhaitable d'explorer des voies nouvelles non seulement en matière de financement mais aussi s'agissant des technologies proposées pour traiter les déchets.

**Mme Michèle Rivasi, député**, s'est, pour sa part, déclarée intéressée de débattre du rôle respectif du CNRS et du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) s'agissant du traitement des déchets radioactifs.

**Mme Catherine Brechignac, directeur général du CNRS**, après avoir souhaité la bienvenue aux membres de l'office, a invité les membres du comité de direction du CNRS à présenter leurs activités.

**M. Jean-François Minster, directeur des sciences de l'univers (INSU)**, a indiqué que l'accent était actuellement mis dans sa direction sur un renforcement des thématiques liées aux surfaces. Il a évoqué, en particulier, le groupement de recherches sur le traitement des déchets ménagers et le programme national de recherche sur l'hydrologie, ainsi que le groupement de recherche sur le problème des stockages profonds.

Il a souligné la place croissante prise par les questions d'environnement planétaire et précisé qu'elles étaient traitées dans un cadre interdisciplinaire (par exemple, pour ce qui a trait au gaz carbonique ou à l'ozone).

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a alors indiqué qu'une étude en cours à l'office était consacrée à la prévention des risques naturels.

**M. Jean-François Minster** a, en réponse, évoqué le programme national sur les risques sismiques et la tutelle assurée par sa direction sur les observatoires des sciences de l'univers.

**M. Jacques Samarut, directeur des sciences de la vie**, a précisé que le département des sciences de la vie s'attachait à l'étude :

- des composants essentiels de la matière vivante (génome, protéines, biotechnologies, etc.) ;
- des structures organisées (cellules, micro-organismes, thérapies, aspects biomédicaux) ;
- de la vie des organismes dans leur milieu (écosystèmes et évolution de ceux-ci).

**Mme Marie-Claude Maurel, directeur des sciences de l'homme et de la société**, soulignant la largeur du domaine confié au département dont elle a la charge, a mis en lumière le lien entre les travaux confiés aux équipes de ce département et la demande sociale dans des domaines tels que :

- l'économie, (analyse, gestion des ressources en eau, etc.) ;

- la sociologie, le droit du travail, le droit des transports, la santé ou la pollution atmosphérique.

**M. Claude Détraz, directeur du département de physique nucléaire et corpusculaire (IN2P3)**, a rappelé la création de sa direction il y a vingt-cinq ans, à une époque où les découvertes de particules nouvelles étaient intenses. Il a souligné que le domaine étudié par son département avait essentiellement les caractères de la recherche fondamentale et était en mutation.

Faisant valoir le souhait, marqué par certains, de recouper les avancées technologiques avec l'économie et les préoccupations de développement des entreprises, il n'a pas caché que, s'agissant du nucléaire, subsistait une dissociation forte entre la recherche fondamentale, confiée au CNRS, et la recherche liée aux applications et au développement, confiée au CEA. Il en a montré les limites.

Évoquant la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 qu'il a jugée " excellente " et saluant l'importance de la recherche dans ce domaine, pour l'étude de l'aval du cycle nucléaire et de ses déchets, il a rappelé la part prise par le CNRS dans la mise à disposition du public d'un certain nombre de travaux récents, comme ceux du professeur Carlo Rubbia, et souligné le rôle du CNRS dans des secteurs d'étude comme la chimie des actinides, la connaissance du " système terre " pour les stockages mais aussi les problèmes de société. Il a souligné la globalité et la pluridisciplinarité des études ainsi conduites.

**M. Jean-Claude Bernier, directeur des sciences chimiques**, a alors rappelé le quatrième rang mondial de

la France dans le domaine de la chimie. Il a indiqué que son département centrait actuellement son activité autour de cinq thèmes :

- la catalyse et la pétrochimie (par exemple pour la désulfuration des essences et du gazole) ;
- les polymères et les plastiques (génie des procédés de plasturgie et mise en oeuvre) ;
- la métallurgie et les composites (alliages légers, traitements de surface, hautes technologies) ;
- la pharmacochimie (macromolécules, extraction de produits naturels) ;
- l'environnement (fumées, effluents, pot catalytiques, traitement des eaux, décontamination des sols, dépolymérisation des plastiques).

**M. Jean-Jacques Gagnepain, directeur des sciences pour l'ingénieur**, a, pour sa part, souligné que son département se consacrait davantage à l'information qu'à la création, au sens strict, mais qu'il s'intéressait aussi à des procédés aussi divers que la mécanique, l'informatique, les structures, les fluides, la transformation et la mise en oeuvre de la matière.

Répondant à une remarque émise au début de l'entretien par M. Henri Revol, sénateur, vice-président, il a observé que son département s'appuyait sur un réseau localisé principalement dans les provinces françaises plus que dans la région d'Île-de-France.

Soulignant que les relations industrielles préoccupaient beaucoup le CNRS actuellement, il a fait valoir que les coopérations du CNRS avec l'industrie avaient été multipliées par dix dans la période récente. Il a mis en lumière l'essor de la valorisation des recherches (dépôts de brevets, ventes de licences) et du travail des laboratoires ainsi que le développement de la société Fist. Il a précisé que les redevances sur licences perçues doubleraient chaque année, qu'elles atteindraient ainsi 75 millions de francs en 1997 et probablement plus de 100 millions de francs en 1998.

Évoquant les créations d'entreprises, il a appelé de ses vœux une incitation des laboratoires mais aussi des doctorants à s'y lancer.

**M. Pierre Laffitte, sénateur**, s'en est félicité.

**M. Jean-Jacques Gagnepain a**, en revanche, observé que certaines dispositions, parfois de caractère législatif, pouvaient s'avérer un frein à une bonne articulation entre le CNRS et les entreprises :

- la réglementation des redevances à nos inventeurs/chercheurs ;
- les contraintes pour la création d'entreprises par des fonctionnaires.

Il a rappelé qu'un projet de loi avait été élaboré sur ce sujet et émis le souhait qu'il soit repris. Il est toutefois convenu que le CNRS pourrait s'impliquer davantage dans la vie économique, notamment pour favoriser la mobilité des chercheurs vers les entreprises. Il a observé que le CNRS envoyait peu de chercheurs dans les entreprises et que le détachement ou la mise à disposition s'avéraient impossibles à temps partiel.

**M. Jean-Paul Pouget, directeur des sciences physiques et mathématiques**, soulignant le caractère de recherche fondamentale des études menées dans son département (compréhension des forces et des particules, cosmologie, physique des molécules et des atomes, étude de la matière condensée et de ses propriétés) a, en revanche, évoqué l'aspect concret des mathématiques à certains égards (par exemple, pour la modélisation des risques des systèmes financiers) et le rôle fécond de certaines unités mixtes de recherche (avec Saint-Gobain pour le verre et avec Thomson-CSF pour l'enregistrement de haute densité).

**M. Pierre Laffitte, sénateur**, a alors fait part de son inquiétude et de sa préoccupation face au vide apparu dès lors que le Centre national d'étude des télécommunications (CNET) devenait un organisme de recherche fonc-

tionnant au seul profit d'un opérateur (France Télécom) parmi d'autres, tandis que les décrets d'application de la loi de réglementation des Télécommunications impliquaient une disparition du concours financier de l'État au CNET.

Suggérant que les personnels du CNET puissent être attirés par d'autres employeurs, en dépit du développement des équipes rendu possible par les postes créés au CNET, il s'est interrogé sur l'organisme public qui pourrait, désormais, être chargé de la recherche fondamentale dans le secteur des télécommunications.

**M. Claude Birraux, député**, rappelant sa participation à la conférence parlementaire d'Eurêka à Bruxelles en 1993, a attiré l'attention sur la faculté dont dispose l'Université de Louvain, en Belgique, pour créer, au besoin provisoirement, des filiales. Il a estimé souhaitable que l'office s'enquière de la possibilité de transposer dans le droit français une telle possibilité au profit des organismes publics de recherche.

Évoquant le projet " Gedeon " et les travaux du professeur Carlo Rubbia, il a émis le souhait de connaître plus précisément l'opinion des dirigeants du CNRS sur le dossier de la recherche nucléaire.

**M. Pierre Laffitte, sénateur**, a alors salué le rôle de l'Institut national de la recherche en informatique et en automatique (INRIA) et le caractère prometteur de ses filiales. Il a suggéré la mise en place d'une structure spécialisée au sein du CNRS pour la coopération avec les entreprises et un allègement de la tutelle en ce domaine.

Il a rappelé sa récente proposition de loi sur la création d'entreprises par des chercheurs fonctionnaires.

**M. Jean-Jacques Gagnepain** a observé, en réponse, que les projets de certaines filiales de l'INRIA évoluaient assez lentement depuis plusieurs mois. Il a cependant jugé qu'un tel montage juridique pourrait être fécond pour le CNRS.

**M. Louis Boyer, sénateur**, a, pour sa part, souligné l'importance d'une cohérence des investissements de recherche entre le CNRS et les entreprises françaises, de même que celle d'une meilleure protection des brevets. Il a mis en lumière le besoin d'une bonne liaison entre recherche publique et recherche privée dans un secteur comme la pharmacie.

**Mme Michèle Rivasi, député**, a évoqué le problème de l'articulation entre le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et le CNRS (IN2P3). Elle s'est interrogée sur les voies d'une meilleure harmonisation, s'agissant notamment du troisième axe (conditionnement et entreposage) défini par la loi du 30 décembre 1991.

Elle a jugé que les efforts consentis pour la recherche sur les déchets radioactifs n'avaient pas donné de résultats substantiels. Abordant ensuite le sujet des organismes génétiquement modifiés, elle a observé que le maïs transgénique allait être autorisé pour un an mais que le débat public n'interviendrait qu'à l'issue de cette période.

Évoquant ensuite la question du lien entre recherche publique et industrie, elle a estimé que les entreprises privées s'orientaient surtout vers le développement et non vers la recherche fondamentale. Elle a estimé que trop souvent les clauses des contrats faisaient que les chercheurs restaient muets.

**M. Jean-Jacques Gagnepain** a conclu son propos en jugeant plutôt nécessaire de donner davantage de moyens publics au CNRS que de le conduire à un " lobbying ".

**M. Henri Revol, sénateur, vice-président**, a alors appelé l'attention sur trois points :

- le traitement ultime des déchets ménagers et industriels ;

- l'assainissement. Il a jugé à cet égard que les collectivités locales n'avaient comme solutions que l'incinération et les stations d'épuration, alors même que les contri-

buables locaux risquaient de se révolter face à l'alourdissement des redevances et des factures ;

- la qualité de l'eau. Il n'a pas caché que celle-ci soulevait des problèmes préoccupants pour les collectivités locales, y compris dans son département de la Côte-d'Or.

**M. Serge Poignant, député**, a alors évoqué certaines études technologiques comme la thermolyse. Il a évoqué l'évolution du secteur de la cimenterie ou des matériaux comme le PVC. Il a conclu, des exemples ainsi évoqués, à la nécessité d'une recherche de partenaires variés pour les organismes publics de recherche.

**M. Christian Cuvilliez, député**, s'est interrogé sur l'évolution des crédits, du statut et sur l'avenir du CNRS par référence à l'évolution globale du secteur public en France.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a alors souhaité connaître plus précisément la position du CNRS sur le problème des " thésards " sans emploi. Il a déploré l'échec et le gâchis que constituait la situation de ces diplômés de haut niveau.

Il a médité sur une éventuelle réforme du CNRS, assortie d'une redistribution des compétences avec certains autres organismes.

S'agissant du problème précis des brevets d'étude il est convenu qu'une réflexion pourrait opportunément être menée au sein de l'office.

Concernant le dispositif du crédit d'impôt-recherche, il a jugé que celui-ci avait créé un effet d'aubaine qui ne s'avérait pas forcément fécond en matière de créations d'emplois. Il a annoncé qu'un bilan de ce dispositif serait présenté par le gouvernement à la fin du premier semestre de 1998.

Évoquant l'Institut national de l'information scientifique et technologique de Nancy, il a fait part de certaines préoccupations.



**Mme Catherine Brechignac** a alors souhaité repositionner le rôle des organismes publics de recherche, consacrés aux études et aux découvertes et qui ne poussent pas leurs travaux jusqu'au produit fini sans qu'il y ait transfert au milieu industriel. Il faut donc, selon elle, un couplage entre ces organismes et le milieu industriel. Rappelant que le CNRS comptait onze mille chercheurs dont cinq mille implicables en milieu industriel, elle a estimé que le CNRS ne pouvait imposer ses découvertes au monde industriel sans que soient pris en compte des choix de politique économique.

Elle a toutefois indiqué qu'une autre voie serait d'exiger qu'un certain pourcentage du prix de vente du produit industriel permette de financer la recherche en amont.

Elle a jugé que, tant qu'il y avait recours à des fonds publics, il ne pouvait y avoir que couplage et incitation à la création ou au développement. Au demeurant, a-t-elle fait valoir, les moyens du CNRS sont limités et les chercheurs doivent travailler avec des soutiens extérieurs.

**Mme Catherine Brechignac** a alors souligné fortement que, sur le plan de l'éthique, le produit de la recherche était brut et qu'il appartenait, sur cette base, à la société de dégager, au besoin, une éthique d'utilisation.

Elle a indiqué que la frontière des compétences du CNRS était claire avec l'INRIA mais plus délicate à définir avec le CEA et qu'il conviendrait, peut-être, de préciser les missions réelles du CEA.

Observant que les thèmes d'étude du CNRS étaient très variés, elle a souligné la difficulté d'en définir les limites, y compris au regard du temps. Elle a estimé qu'il ne fallait pas obligatoirement arrêter certains programmes, même si d'autres organismes cessaient de s'y consacrer.

Elle a jugé, pour conclure, que la clé du rôle du CNRS consistait à " optimiser les interfaces ".

**M. Jean-François Minster**, a alors évoqué l'effet de serre, sujet qui fait l'objet de nombreuses publications. Il a successivement mis en lumière : la régionalisation des perturbations climatiques ; la tendance vers un triplement (et non plus le doublement) du dioxyde de carbone ( $\text{CO}_2$ ) ; la circulation océanique ; les effets sur la biosphère des variations du dioxyde de carbone et du climat ; les amplifications de l'effet de serre liées au boisement ou à son absence. Concernant une hypothèse de rétroaction de l'effet de serre par le cycle de l'eau, il a affirmé qu'une telle hypothèse n'était pas vérifiée. Il a annoncé pour l'an 2000 l'éclosion d'une nouvelle génération de rapports sur le sujet de l'effet de serre.

**M. Jacques Samarut** a ensuite évoqué la question des organismes génétiquement modifiés, les définissant comme des organismes caractérisés par une intervention directe et biochimique sur le patrimoine génétique. Il a fait valoir leurs caractères variés : bactéries produisant des antibiotiques, plantes résistant aux insecticides ou herbicides, animaux et moyens thérapeutiques, humains affectés par des thérapies géniques. Il a souligné que les laboratoires compétents en ce domaine devaient être agréés par la commission de génie génétique et que le CNRS y veillait.

**Mme Michèle Rivasi, député**, s'est interrogée sur le dossier de l'encéphalite bovine spongiforme (EBS) et les atteintes au principe de précaution qu'il révélait.

**M. Jacques Samarut** a remarqué qu'en l'espèce il ne s'agissait pas d'organismes génétiquement modifiés.

**Mme Catherine Brechignac** a jugé que ce dossier ne relevait pas du CNRS car il résultait de l'activité économique.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a néanmoins conclu de ce dossier que la perception des risques devrait constituer un sujet majeur de réflexion au sein de l'office. Rappelant le nombre limité de cas d'EBS en France, il a estimé qu'il ne s'agissait pas d'une épidé-

mie et a regretté l'amplification médiatique du phénomène.

**Mme Michèle Rivasi, député,** a, pour sa part, souligné la nécessité d'une crédibilité des scientifiques fondée sur le principe de précaution et l'évaluation des risques potentiels.

**Mme Catherine Brechignac** a rappelé que le CNRS n'avait, en l'occurrence, mis aucun produit sur le marché.

**M. Jacques Samarut** a appelé de ses vœux le développement d'études sur l'impact biologique de la libération d'organismes génétiquement modifiés, y compris sous l'aspect de la sociologie et de la perception du consommateur.

**Mme Marie-Claude Maurel** a souligné le caractère désormais mondialisé de l'économie.

**M. Henri Revol, sénateur, vice-président,** a, en réponse, fait valoir que les autorités locales, en France, étaient trop souvent et à tort, jugées responsables des conséquences localisées de la poursuite de certaines recherches dont l'impulsion leur échappe, en réalité, totalement.

**M. Jacques Samarut,** convenant que les expériences menées à propos du maïs transgénique pouvaient émouvoir localement l'opinion a, a contrario, mis en lumière les effets bénéfiques de certaines manipulations génétiques, notamment pour la recherche en matière de vaccins.

**M. Pierre Laffitte, sénateur,** évoquant les débats sur ce sujet au Parlement, en 1992, a estimé souhaitable que l'office soit un lieu de veille sur le sujet de la génétique.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président,** a annoncé, en conclusion, qu'un rapport serait rendu par l'office sur ce sujet, qu'il donnerait lieu à des auditions publiques, à une conférence de consensus et à un forum sur l'Internet.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
GROUPE DE TRAVAIL ET DÉLÉGATION POUR LA  
SEMAINE DU 1<sup>er</sup> AU 6 DÉCEMBRE 1997**

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 3 décembre 1997**

*à 10 heures*

Salle n° 263

- Nomination, à titre officieux, d'un rapporteur sur le projet de loi n° 427 (AN) tendant à améliorer les conditions d'exercice de la profession de transporteur routier (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 100 (1997-1998) de Mme Marie-Madeleine Dieulangard sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement 3094/95 et prorogeant les dispositions pertinentes de la septième directive du Conseil concernant les aides à la construction navale, et sur la proposition de règlement (CE) du Conseil établissant de nouvelles règles pour les aides à la construction navale (n° E-936).

- Examen du rapport de M. Gérard César sur la proposition de loi n° 8 (1997-1998) de M. Gérard César et plusieurs de ses collègues portant diverses mesures urgentes relatives à l'agriculture.

- Echange de vues sur la constitution d'une mission d'information de la commission sur l'avenir de la politique agricole commune.

**Groupe de travail sur les organismes génétiquement modifiés**

**Mardi 2 décembre 1997**

*à 14 heures*

Salle n° 263

- Audition de MM. Bernard Auxenfans, vice-président de Monsanto, chargé de l'international, et Daniel Rahier, directeur des relations extérieures pour les biotechnologies de Monsanto France, en présence de Mme Florence Maisel, d'Interel.

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

**Mercredi 3 décembre 1997**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Hubert Durand-Chastel sur le projet de loi n° 64 (1997-1998) autorisant l'approbation de l'accord international de 1994 sur les bois tropicaux (ensemble deux annexes)

- Examen du rapport de M. Michel Alloncle sur le projet de loi n° 76 (1997-1998) autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Cuba pour la prévention, la recherche et la poursuite des fraudes douanières.

- Examen du rapport de M. André Boyer sur le projet de loi n° 77 (1997-1998) autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle en

matière douanière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Pologne.

- Examen du rapport de M. André Boyer sur le projet de loi n° 78 (1997-1998) autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Ukraine pour la prévention, la recherche et la poursuite des infractions douanières.

- Examen du rapport de M. Claude Estier sur le projet de loi n° 104 (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945 sous forme de mémorandum d'accord et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945.

- Examen du rapport de Mme Monique Cerisier-Ben Guiga sur le projet de loi n° 365 (1996-1997) autorisant l'approbation de la convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

- Communication de M. Xavier de Villepin, président, sur l'exécution du budget de la Défense en 1997.

**Commission des Finances**

**Mercredi 3 décembre 1997**

*à 14 heures*

Salle de la Commission

- Examen des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi n° 84 (1997-1998) de finances pour 1998, adopté par l'Assemblée nationale (M. Alain Lambert, rapporteur général).

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

**Mercredi 3 décembre 1997**

Salle Médicis

Auditions sur le projet de loi n° 328 (AN) relatif à la nationalité et modifiant le code civil

*à 9 heures :*

- M. Paul Lagarde, professeur de droit à l'Université de Paris I

*à 9 heures 45 :*

- M. Marceau Long, ancien président de la Commission de la nationalité et ancien président du Haut conseil à l'intégration

*à 10 heures 30 :*

- M. Jean Kahn, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, accompagné de MM. Jacques Ribs, Philippe Texier et Laurent Giovannoni, membres de cette commission

*à 11 heures 15 :*

- M. Hugues Fulchiron, professeur de droit à l'Université de Lyon III

*à 12 heures :*

- Mme Claude Fournier, vice-présidente de l'Association nationale des juges d'instance

- Mme Michèle Blin, juge d'instance à Paris, ancien juge d'instance au Raincy

- Mme Dominique Malpeyre, greffier en chef à Paris

*à 15 heures :*

- Mme Simone Veil, présidente du Haut conseil à l'intégration

*à 16 heures 15 :*

- Mme Elisabeth Guigou, Garde des Sceaux, ministre de la justice

\*

\* \*

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 328 (AN) relatif à la nationalité et modifiant le code civil (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).



**Délégation du Sénat pour l'Union européenne**

**Jeudi 4 décembre 1997**

*à 11 heures*

Salle n° 261

- Examen du rapport d'information de M. Yann Gaillard sur les propositions de la Commission relatives à la cohésion économique et sociale dans la perspective de l'élargissement.

- Communication de M. Denis Badré sur la proposition d'acte communautaire E 925 relative au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'état de droit ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.