

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1991-1992

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

|  | Pages |
|--|-------|
|  | —     |
| <b>Affaires culturelles</b>  |       |
| ● <i>Dépôt légal (Pjl n° 247)</i>  |       |
| Examen des amendements .....   | 2419  |
| <br><b>Affaires économiques</b>  |       |
| ● <i>Nomination de rapporteurs .....</i>   | 2415  |
| ● <i>Agriculture - Distribution et application de produits parasitaires<br/>à usage agricole et de produits assimilés (Pjl n° 149)</i> |       |
| Examen des amendements .....   | 2415  |
| <br><b>Affaires étrangères</b>   |       |
| ● <i>Audition de MM. Pierre Joxe, ministre de la Défense, et<br/>Jacques Mellick, secrétaire d'Etat à la Défense .....</i>             | 2424  |
| ● <i>Convention France-Pologne - Traité d'amitié et de solidarité<br/>(Pjl n° 248)</i>   |       |
| Examen du rapport .....  | 2417  |
| ● <i>Convention France-Argentine - Coopération judiciaire (Pjl<br/>n° 222)</i>   |       |
| Examen du rapport .....  | 2418  |

|   | Pages |
|---|-------|
| ● <i>Défense - Traité de non-prolifération des armes nucléaires (Pjl n° 249)</i>  |       |
| Examen du rapport .....   | 2419  |
| ● <i>Energie - Programme international de l'énergie (Pjl n° 256)</i>  |       |
| Examen du rapport .....   | 2421  |
| ● <i>Organisations internationales - Convention France-Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) - Protection sociale des membres du personnel (Pjl n° 257)</i> |       |
| Examen du rapport .....   | 2422  |
| ● <i>Matières premières - Statuts du groupe d'étude international du cuivre (Pjl n° 268), de l'étain (Pjl n° 269) et du nickel (Pjl n° 269)</i>   |       |
| Examen du rapport .....   | 2423  |
| <br><b>Affaires sociales</b>  |       |
| ● <i>Famille - Assistantes maternelles (Pjl n° 270)</i>   |       |
| Examen du rapport .....   | 2429  |
| ● <i>Emplois réservés - Modifications du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (Pjl n° 240)</i>  |       |
| Examen d'un amendement .....  | 2437  |
| <br><b>Finances</b>   |       |
| ● <i>Comptabilité publique - Réforme des comptabilités communales</i>   |       |
| Communication .....   | 2438  |
| <br><b>Lois</b>   |       |
| ● <i>Droit civil - Responsabilité du fait des vols, pertes et détériorations et ventes des objets abandonnés dans les établissements de santé (Pjl n° 475)</i>                              |       |
| Examen des amendements .....  | 2443  |

**Délégation du Sénat pour les Communautés européennes**● *Traité d'Union européenne*

Examen du rapport ..... 2445

**Programme de travail des commissions, missions, délégations et de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques pour la semaine du 21 au 25 avril** ..... 2463

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 14 avril 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.** - La commission a examiné, sur le **rapport de M. Jacques Carat, rapporteur, les amendements au projet de loi n°247 (1991-1992) relatif au dépôt légal.**

A l'article premier, préférant s'en tenir, pour les deuxième et troisième alinéas de cet article, à sa propre rédaction, elle a donné un avis défavorable à l'adoption des sous-amendements n°25 et n°26 présentés par M. Jacques Thyraud à l'amendement n°1 de la commission ainsi qu'à l'adoption de l'amendement n° 20 présenté par le même auteur. Après des interventions du **président Maurice Schumann** et de **M. Michel Miroudot**, elle a en revanche décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n°21 également présenté par M. Thyraud.

A l'article 2, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n°22 présenté par M. Jacques Thyraud et tendant à supprimer le dernier alinéa (4°) de cet article.

A l'article 3, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n°23 présenté par M. Jacques Thyraud, par souci de cohérence avec l'amendement n°1 qu'elle a adopté à l'article premier.

A l'article 5, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n°24 présenté par M. Jacques Thyraud. Elle a cependant décidé de rectifier son amendement n°8 afin de prendre en considération l'une des préoccupations exprimées par l'auteur de l'amendement.

A l'article 6, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n°18 présenté par M. Charles

Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, qui lui a paru satisfait au fond par l'article 7 du projet de loi.

A l'article 11, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n°17 présenté par M. Daniel Millaud.

Après l'article 12, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n°19 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Jeudi 16 avril 1992 - Présidence de M. Philippe François, vice-président.**- La commission a tout d'abord procédé à la nomination de **M. Louis Mercier** en qualité de rapporteur sur la proposition de résolution n° 277 (1991-1992) de M. Charles-Henri de Cossé-Brissac et plusieurs de ses collègues, tendant à la constitution d'une commission d'enquête sur l'aménagement de la Loire, le maintien de son débit et la protection de son environnement.

Elle a nommé **M. Louis Moinard** en qualité de rapporteur sur le projet de loi n° 286 (1991-1992) modifiant le chapitre III du titre II du livre V du code de la santé publique relatif à la pharmacie vétérinaire.

Puis, **M. Philippe François, président**, a indiqué à ses collègues qu'aucun amendement extérieur n'avait été déposé sur le projet de loi n° 149 (1991-1992) relatif à la distribution et à l'application par des prestataires de services des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés.

**M. Jean Huchon, rapporteur**, a rappelé que le Gouvernement, après avoir annoncé son intention d'inscrire ce texte le jeudi 16 avril, avait finalement décidé, lors de la dernière conférence des présidents, de reporter l'examen à une date ultérieure et a regretté le caractère tardif de cette décision.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 15 avril 1992 - Présidence de M. Michel d'Aillières, vice-président.** La commission a d'abord procédé à l'examen du rapport de **M. Michel Poniatowski** sur le **projet de loi n° 248 (1991-1992)** autorisant la ratification du **traité d'amitié et de solidarité** entre la République française et la République de Pologne.

**M. Michel Poniatowski, rapporteur,** a décrit les principales dispositions du traité concernant la coopération politique, le développement du partenariat économique et commercial et les engagements en matière de relations culturelles. Il a ensuite, pour chacun de ces points, fait un bref rappel des relations bilatérales franco-polonaises : à cet égard, le rapporteur a souligné le rôle tenu par notre pays pour alléger la dette de la Pologne et indiqué les efforts financiers qui en résultaient pour notre pays. **M. Michel Poniatowski** a mis l'accent sur la politique de formation des hommes suivie par la France et qui constitue un axe prioritaire de notre action. Enfin, le rapporteur a fait le point sur la situation économique actuelle en Pologne et les grandes lignes de la diplomatie suivie par ce pays.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré au cours duquel plusieurs sujets ont été abordés :

- par **M. Michel d'Aillières,** l'existence de traités conclus par la Pologne avec d'autres pays européens ;
- par **M. Xavier de Villepin,** l'ampleur de l'aide apportée aux Pays de l'Est, l'insuffisance des risques couverts par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) et la question des produits agricoles,



obstacle majeur à l'adhésion rapide de la Pologne à la Communauté ;

- par **M. Michel Crucis**, les causes de la prééminence de la coopération économique et commerciale italienne sur celle de la France ;

- par **M. Guy Cabanel**, la difficulté d'appréhender la cohérence économique et juridique du fonctionnement de certains grands groupes industriels polonais auxquels sont associées des entreprises françaises, l'intérêt éventuel d'une reprise des courants commerciaux de l'ancien conseil d'assistance économique mutuel (CAEM), les rapports entre la Pologne et la Lituanie et l'avenir de Kaliningrad-Königsberg.

- par **M. Gérard Gaud**, les obstacles à la privatisation des grands ensembles industriels ainsi que la courageuse détermination du Gouvernement polonais à poursuivre la transition économique.

En concluant le débat, **M. Michel Poniatowski, rapporteur**, a considéré que la nécessité pour les pays d'Europe de l'Ouest de répondre à la désespérance d'une partie des populations d'Europe centrale aurait dû les conduire à ouvrir plus clairement la perspective d'adhésion à la Communauté et devait en tout état de cause les inciter à poursuivre et accroître leur aide financière.

La commission, suivant l'avis de son rapporteur, a alors conclu à l'adoption du **projet de loi** qui lui était soumis.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Pierre Bayle** sur le **projet de loi n° 222 (1991-1992)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la **convention de coopération judiciaire** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République argentine.

Après avoir brièvement rappelé les conditions d'élaboration de cette convention, **M. Jean-Pierre Bayle**,

**rapporteur**, en a analysé le contenu. Cet accord, signé le 2 juillet 1991, doit permettre aux décisions judiciaires et aux sentences arbitrales rendues sur le territoire de l'un des signataires, d'être reconnues et exécutées, sous certaines conditions, sur le territoire de l'autre. Cependant, il s'appliquera uniquement aux domaines civil, commercial, social et en ce qui concerne les décisions rendues par les juridictions pénales statuant sur l'action civile en réparation de dommages.

La convention prévoit en outre l'échange d'informations dans les domaines précités : actes d'état-civil, expéditions des décisions judiciaires concernant l'état-civil, législation et jurisprudence.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Bayle** a souligné la portée de ce texte qui permet d'entamer une coopération concrète entre la France et l'Argentine en matière de justice civile, commerciale et sociale. Il s'inscrit par ailleurs dans le cadre de l'approfondissement des relations bilatérales entre les deux pays rendu possible par le retour de l'Argentine à la démocratie.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **MM. Michel d'Aillières** et **Michel Crucis** ont souligné que la convention ne s'appliquait pas en matière pénale.

La commission, suivant l'avis de son rapporteur, a alors conclu à l'**adoption** du **projet de loi** qui lui était soumis.

La commission a ensuite examiné le rapport de **M. Guy Cabanel** sur le **projet de loi n° 249 (1991-1992)** autorisant l'**adhésion au traité sur la non-prolifération des armes nucléaires**.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que la décision française d'adhérer au traité de non-prolifération (TNP) a été annoncée à l'occasion du plan de maîtrise des armements exposé par M. le Président de la République le 3 juin 1991. Le rapporteur s'est livré à un commentaire rapide du contenu du traité de non-prolifération. Il a précisé que celui-ci s'inscrit dans un

ensemble de conventions à vocation universelle ou régionale, et dont l'objet concerne également la lutte contre la prolifération nucléaire. **M. Guy Cabanel** a ensuite analysé les statuts de l'agence internationale de l'énergie atomique, chargée de contrôler le respect des stipulations du TNP relatives à l'utilisation pacifique de l'atome. Puis il a évoqué le code de conduite auquel ont souscrit, sous l'égide du club de Londres, les principaux exportateurs nucléaires en matière de ventes de matières et de technologies sensibles.

Parmi les aspects positifs du bilan du TNP relevés alors successivement par le rapporteur figurent la stabilité, depuis plus de deux décennies, du nombre de pays dit du "seuil" et l'accalmie récente qu'a connue la prolifération nucléaire en Afrique australe et en Amérique latine. **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a donc conclu favorablement à l'adoption du projet de loi autorisant la ratification du TNP, l'adhésion française renforçant, selon lui, l'efficacité de normes juridiques dont l'efficacité dépend de l'universalité.

Tout en soulignant l'absence de lien entre la participation au TNP et le moratoire des essais nucléaires décidé par M. le Président de la République le 8 avril 1992, **M. Guy Cabanel** a fait part de l'inquiétude que lui inspire une mesure selon lui malaisément compatible avec la réaffirmation, par le Chef de l'Etat, de la doctrine de dissuasion. Il a particulièrement déploré que cette décision n'ait pas été soumise au Conseil de défense. Une reprise des tirs français à l'issue du moratoire serait, d'après **M. Guy Cabanel, rapporteur**, peu envisageable pour des motifs tenant aux relations françaises avec les Etats du Pacifique Sud.

A l'issue de son exposé, **M. Guy Cabanel** a, à la demande de **M. Michel d'Aillières**, évoqué l'insuffisance des sanctions prévues à l'encontre des pays contrevenant aux objectifs de non-prolifération nucléaire. Rappelant que le rôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique était limité à un système d'alerte a posteriori, **M. Guy**

**Cabanel** a indiqué que le développement des interventions de l'ONU pourrait, en matière de lutte contre la prolifération, constituer une hypothèse envisageable.

Puis **MM. Xavier de Villepin et Guy Cabanel, rapporteur**, ont déploré que la décision de procéder au moratoire des essais nucléaires ne risque de compromettre la crédibilité de la force de dissuasion française. A cet égard, **M. Guy Cabanel**, approuvé par **M. Jacques Genton**, a insisté sur la nécessité d'entreprendre l'effort financier indispensable à la mise en oeuvre d'expérimentations simulées sur ordinateur.

**MM. Xavier de Villepin et Guy Cabanel, rapporteur**, sont revenus sur le risque de prolifération que constitue l'affaire du réacteur récemment livré par la Chine à l'Algérie.

**M. Jean-Pierre Bayle**, rappelant les propos exacts du Président de la République, a alors rappelé que le moratoire des essais nucléaires n'était lié à aucune considération de politique intérieure et que la France conservait la faculté de reprendre les expérimentations nucléaires à l'issue du moratoire, si sa tentative d'entraîner les autres puissances nucléaires avait alors échoué. **MM. Guy Cabanel, rapporteur**, et **André Bettencourt** ont alors évoqué la perspective de la conférence de 1995, au cours de laquelle la prorogation du traité de non-prolifération sera vraisemblablement liée aux assurances données par les puissances nucléaires en matière d'expérimentations.

La commission, suivant l'avis de son rapporteur, a alors conclu à l'adoption du **projet de loi** qui lui était soumis.

La commission a ensuite examiné le rapport de **M. Michel d'Aillières** sur le **projet de loi n° 256 (1991-1992)** autorisant l'adhésion à l'accord relatif à un **programme international de l'énergie** (tel qu'amendé au 19 mai 1980).

Le rapporteur a tout d'abord rappelé le contexte économique et diplomatique qui avait présidé en 1974 à la création de l'agence internationale de l'énergie et conduit alors à la non participation de la France à la nouvelle instance. Il a décrit les principales dispositions prévues par le traité pour que les pays consommateurs soient à même de faire face à un éventuel embargo pétrolier de la part des pays producteurs.

**M. Michel d'Aillières, rapporteur**, a ensuite insisté sur les nouvelles actions engagées par l'agence en matière de politique de l'énergie à long terme et de coopération avec les pays producteurs, cette direction désormais suivie justifiant l'adhésion de notre pays à l'agence internationale de l'énergie .

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. André Bettencourt** a souhaité qu'une place plus importante soit réservée aux énergies "vertes" qui constituent un gisement d'avenir insuffisamment exploité.

La commission, suivant l'avis de son rapporteur, a alors conclu à l'adoption du projet de loi qui lui était soumis.

Puis la commission a examiné le rapport de **M. Michel Crucis** sur le projet de loi n° 257 (1991-1992) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation de coopération et de développement économiques relatif à la protection sociale des membres du personnel employés par ladite organisation sur le territoire français, signé à Paris le 24 septembre 1991. Le présent accord vise, ainsi que l'a remarqué **M. Michel Crucis, rapporteur**, à rendre plus homogène la protection sociale des membres du personnel de l'O.C.D.E. à travers le monde, en assurant à tous ses agents la même couverture du risque-maladie, quel que soit leur pays d'affectation. Il a indiqué que l'accord du 24 septembre 1991 distingue le cas des membres du personnel couverts par le système de protection propre à l'O.C.D.E. du cas des agents relevant du régime français de protection sociale. Après avoir

brièvement commenté les particularités consacrées, en matière de prestations sociales, par le présent accord, le rapporteur a conclu favorablement à l'adoption d'un texte essentiellement technique et dont le contenu ne pose aucun problème particulier.

A l'issue de l'intervention du rapporteur, **MM. Michel d'Aillières et Michel Crucis** ont précisé que cette organisation devait, en tant qu'employeur, prélever sur les rémunérations de ses agents affiliés à la sécurité sociale française, les cotisations sociales et la contribution sociale généralisée.

Puis **MM. Michel d'Aillières, Jean-Pierre Bayle et Michel Crucis** sont revenus sur les effectifs du personnel de l'O.C.D.E. notant que celui-ci compte un total de 1.800 agents permanents employés par les diverses implantations de l'organisation à travers le monde.

La commission a alors, conformément à l'avis de son rapporteur, conclu à l'adoption du projet de loi qui lui était soumis.

La commission a ensuite examiné le rapport de **M. Bernard Guyomard** sur les projets de loi n° 267 (1991-1992) autorisant l'approbation des statuts du groupe d'étude international du cuivre, n° 268 (1991-1992) autorisant l'approbation des statuts du groupe d'étude international de l'étain et n° 269 (1991-1992) autorisant l'approbation des statuts du groupe d'étude international du nickel.

**M. Bernard Guyomard, rapporteur**, a tout d'abord inscrit la création des groupes d'études dans le contexte de l'échec des accords de produits assortis de clauses économiques, rappelant notamment les conséquences dramatiques de l'effondrement du marché international de l'étain, en 1985. Soulignant que la formule du groupe d'étude repose sur des bases moins contraignantes et moins ambitieuses que les accords de produits, il a brièvement commenté le bilan, selon lui satisfaisant, du groupe d'étude international du nickel. A cet égard, il a

toutefois déploré que le Parlement fût saisi des statuts du groupe d'étude du nickel alors que celui-ci fonctionne, à ce jour, depuis plus d'un an.

Puis **M. Bernard Guyomard** a successivement évoqué les fonctions, la composition, les pouvoirs, les structures administratives et les moyens des groupes d'études, relevant notamment que les trois statuts -dont il a, par ailleurs, souligné les très nombreuses convergences-excluent expressément la possibilité de contracter des engagements financiers.

A l'issue de cet exposé, **M. Bernard Guyomard, rapporteur**, a, à la demande de **M. Michel d'Aillières**, précisé que ces trois statuts avaient été élaborés sous l'égide de l'ONU, au sein de la CNUCED (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement).

Puis la commission a, suivant l'avis de son rapporteur, conclu à l'**adoption des trois projets de loi** autorisant l'approbation des statuts des groupes d'études du cuivre, de l'étain et du nickel.

**Jeudi 16 avril 1992 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission a entendu **M. Pierre Joxe, ministre de la défense**, accompagné de **M. Jacques Mellick, secrétaire d'Etat**.

Le ministre de la défense a rappelé que son action était guidée par l'évolution de la situation internationale qui impose une réorganisation en profondeur afin d'adapter notre outil de défense et le format de nos armées.

**M. Pierre Joxe, ministre de la défense**, a souligné que l'ensemble du secteur de la défense devait être concerné par ce processus de restructuration. Ainsi, les effectifs de l'armée de terre seront réduits en cinq ans de près d'un quart ; cette réduction, portant essentiellement sur les appelés et permettant un accroissement du taux d'encadrement, impliquera la dissolution d'une nouvelle division cette année. La marine verra ses moyens regroupés autour de deux pôles principaux : Brest

regroupant les moyens relatifs à la dissuasion, avec la force océanique stratégique (FOST), et à la lutte anti sous-marine ; et Toulon, destiné à accueillir les bâtiments susceptibles d'être engagés dans le cadre d'actions navales lointaines. L'armée de l'air devra pour sa part tirer les conséquences de la réduction de sa flotte d'avions de combat en-deçà de 400 appareils en ligne, au lieu de 450 actuellement, en fermant deux ou trois bases aériennes.

Le ministre a ajouté que les services de soutien ainsi que les établissements de la délégation générale pour l'armement (DGA) seraient également touchés par ce processus d'adaptation inéluctable qui impliquait, pour la DGA comme pour les armées, l'abandon de certaines implantations.

Après avoir fait valoir qu'il s'efforçait d'annoncer les mesures de réorganisation à l'avance afin de faciliter les reconversions nécessaires, **M. Pierre Joxe, ministre de la défense**, a indiqué que ces mesures concerneraient, en 1993, 24.000 militaires dont 16.000 appelés, 4.750 personnels civils, et affecteraient 93 localités. Elles avaient touché, en 1992, 15.000 militaires dont 11.000 appelés, 3.300 civils et 75 localités.

Le ministre de la défense a ensuite précisé les principales mesures de restructuration décidées :

- pour l'armée de terre : dissolution de la 8e division d'infanterie, stationnée à Amiens, et des régiments qui lui sont rattachés ; dissolution de l'état-major du 2e corps d'armée, implanté à Baden, ainsi que de ses éléments organiques ; et dissolution de 3 régiments "Pluton" avec leurs éléments de soutien ;
- pour la marine, regroupement des bâtiments autour des ports de Brest et Toulon, amorcé dès 1993 ; et restructuration du dispositif de l'aéronautique navale ;
- pour l'armée de l'air, dissolution en 1994 de la base aérienne 124 de Strasbourg.



**M. Pierre Joxe** a également indiqué la mise en oeuvre, à partir de 1993, de schémas directeurs de rationalisation des services de soutien de l'armée de terre et réaffirmé que les établissements de la DGA étaient concernés par les processus en cours.

Conscient de l'impact social des mesures annoncées, difficiles mais indispensables, **M. Pierre Joxe** a indiqué que la réorientation professionnelle des personnels touchés par cette restructuration des forces armées ferait l'objet de mesures prioritaires, et que les chefs d'état-major avaient reçu des instructions précises sur ce point. L'incitation à la mobilité géographique et la mise en oeuvre de programmes de formation professionnelle figurent parmi les mesures sociales évoquées par le ministre de la défense.

**M. Pierre Joxe, ministre de la défense**, a ensuite rappelé la création récente, au ministère de la défense, d'une délégation aux restructurations placée sous l'autorité du secrétaire général pour l'administration et d'un fonds pour les restructurations, doté pour 1992 d'un budget de 80 millions de francs.

**M. Jean Lecanuet, président**, s'est interrogé sur le point de savoir si les réductions drastiques annoncées par le ministre de la défense étaient seulement la conséquence de l'évolution internationale récente ou si elles trouvaient leur cause directe dans les contraintes budgétaires et dans la situation économique de la France. Il s'est inquiété de la capacité de l'armée française, dans le nouveau "format" qui lui est assigné, de continuer à remplir l'intégralité des missions qui lui incombent et qui lui sont maintenues. Le ministre de la défense a rappelé que les armées françaises avaient déjà connu dans le passé des modifications très profondes et que les restructurations actuelles avaient pour objectif une armée plus ramassée mais aussi plus structurée et mieux encadrée, objectif poursuivi par tous les pays comparables à la France.

Au président **Jean Lecanuet** qui l'interrogeait sur la date d'examen de la prochaine loi de programmation militaire, le ministre a indiqué qu'il souhaitait qu'elle

puisse être déposée prochainement et qu'elle pourrait porter sur une durée de trois années.

Le ministre a ensuite répondu aux interrogations de :

- **M. Marc Lauriol** sur les hypothèses stratégiques sur lesquelles reposaient les restructurations annoncées et sur les nouvelles dispositions prises dans le domaine du renseignement militaire. Le ministre a indiqué que les hypothèses stratégiques étaient celles qu'il avait analysées devant le Parlement à l'occasion de l'examen du budget pour 1992 et que son souci d'améliorer le renseignement militaire l'avait conduit dans ce domaine également à une restructuration importante incluant la création d'une direction du renseignement militaire.

- **M. Jacques Genton**, rapporteur des projets de loi de programmation militaire, sur la nécessité d'un débat public au Parlement sur la politique de défense de la France au moment où la capacité opérationnelle de ses forces était profondément modifiée et où l'annonce de certaines mesures pouvait induire un doute sur la crédibilité de notre force de dissuasion. **M. Pierre Joxe**, ministre de la défense, après avoir confirmé qu'il souhaitait disposer rapidement d'une loi de programmation permettant d'inscrire les dépenses d'équipement des armées dans un cadre pluriannuel, a rappelé les propos du Président de la République, du Premier ministre et du ministre des affaires étrangères, réaffirmant que la force de dissuasion demeurait la base de notre sécurité et de notre indépendance. S'agissant de la suspension des essais nucléaires en 1992, le ministre de la défense a souligné qu'il ne s'agissait que d'une suspension qui ne portait pas atteinte aux capacités de la France et qu'une décision de même nature avait d'ailleurs été prise en 1969 dans des conditions analogues.

- **M. Xavier de Villepin** sur l'avenir des forces françaises en Allemagne dans le cadre de la création du corps d'armée franco-allemand et sur des accords récents concernant l'industrie française de défense. **M. Pierre Joxe**, ministre de la défense, a indiqué que les forces françaises en

Allemagne s'inscriraient à l'avenir dans un cadre entièrement nouveau ; que la France était, pour sa part, prête à avancer dans la mise sur pied d'un corps d'armée européen ; il a d'autre part estimé que les accords conclus par les entreprises françaises relevaient de leur autonomie de gestion.

- **M. Michel d'Aillières** sur le maintien de la division alpine au sein de la Force d'action rapide, qui a été confirmé par le ministre, et sur l'implantation de l'état-major de la première armée dont le ministre a indiqué qu'il a été installé à Metz.

- **M. André Jarrot** sur la dévolution de matériels aux clubs de formation des parachutistes commandos, question que le ministre s'est engagé à examiner avec bienveillance.

- **M. Jacques Golliet** sur la montée des menaces au Moyen-Orient et généralement dans le Sud et sur l'absence du ministre de la défense français à la dernière réunion du COCONA (Conseil de coopération nord-atlantique). Après avoir convenu du renforcement des tensions au Sud sans qu'on puisse pour autant parler d'un véritable basculement des menaces, **M Pierre Joxe, ministre de la défense**, a indiqué que son absence aux réunions du COCONA répondait au principe selon lequel la France ne participait pas aux activités qui relevaient de l'organisation intégrée de l'OTAN.

- Enfin, **M. Philippe de Gaulle**, sur le caractère irréversible des mesures de restructuration annoncées et sur le transfert éventuel de la domanialité des terrains libérés, notamment par l'aéronautique navale. Le ministre de la défense a réaffirmé que les mesures de regroupement et de concentration lui paraissaient inéluctables dans les perspectives internationales actuelles. Il a enfin indiqué qu'il veillait à l'utilisation des terrains libérés pour les besoins de la défense au sens large et pour d'autres opérations d'intérêt public avant d'envisager toute aliénation éventuelle.

**AFFAIRES SOCIALES**

**Mercredi 15 avril 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à l'examen du rapport de Mme Nelly Rodi sur le projet de loi n° 270 (1991-1992) relatif aux assistantes maternelles et modifiant le code de la famille et de l'aide sociale, le code de la santé publique et le code du travail.

Mme Nelly Rodi, rapporteur, a précisé que ce texte, déposé en première lecture au Sénat, a pour objet de modifier et de compléter la loi du 17 mai 1977 qui a institué le statut des assistantes maternelles.

Activité de garde et de dépannage à l'origine, la fonction d'assistante maternelle a considérablement évolué et commence aujourd'hui à être enfin reconnue comme une véritable profession. Le présent projet vise donc à rénover le cadre juridique de cette activité.

Il prend également en considération la situation actuelle des modes d'accueil caractérisée par une offre insuffisante par rapport aux besoins des parents qui travaillent. Environ 250.000 enfants de moins de trois ans sont actuellement confiés à une assistante maternelle soit indépendante, soit rattachée à une crèche familiale, et près de 73.000 enfants sont pris en charge par des familles d'accueil, en particulier dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, parmi lesquels 3.000 enfants malades ou handicapés. Le Gouvernement évalue entre 125.000 et 145.000 le nombre d'enfants confiés à des personnes non agréées.

Mme Nelly Rodi a rappelé que pour pouvoir exercer cette activité, les intéressées doivent actuellement remplir un certain nombre de conditions : être agréées par le

directeur du service des affaires sanitaires et sociales du département du lieu de résidence (la validité actuelle de l'agrément est d'un an mais est renouvelable tacitement); avoir souscrit une assurance en responsabilité civile pour tout dommage subi ou causé par le mineur; signer un contrat de travail. Toutefois, pour les assistantes maternelles employées par un particulier, le contrat peut n'être que verbal.

Le statut d'assistante maternelle donne droit à une rémunération dont le minimum est fixé par décret et qui est actuellement pour toutes les assistantes maternelles de 2 SMIC horaire par enfant et par jour soit 54,54 F net, et à une protection sociale. Depuis 1990, les cotisations sont assises sur leur salaire réel et les prestations ont été améliorées.

Puis **Mme Nelly Rodi, rapporteur**, a présenté les principales innovations apportées par ce projet de loi après avoir précisé au préalable que le texte distingue nettement, d'une part, les assistantes maternelles à titre non permanent, c'est-à-dire accueillant des mineurs à leur domicile pendant la journée, d'autre part, les assistantes maternelles à titre permanent, c'est-à-dire dans le cadre d'un placement familial.

Premièrement, il propose, tout en maintenant le principe d'un agrément préalable, d'en simplifier le régime :

- si, passé un certain délai, fixé à trois mois pour l'accueil à titre non permanent et à six mois pour l'accueil à titre permanent, la candidate n'a pas reçu de réponse à une demande d'agrément, celui-ci sera réputé acquis ;

- l'agrément accordé par un département demeurera valable lorsque l'assistante maternelle changera de lieu de résidence sous réserve d'une déclaration préalable adressée au président du conseil général du département de sa nouvelle résidence ;

- enfin, comme l'annoncent les dispositions transitoires de la loi, l'agrément sera valable cinq ans, durée qui sera toutefois fixée par décret.

Deuxièmement, le projet crée une réelle obligation de formation, alors qu'elle ne figure actuellement dans le code de la famille et de l'aide sociale qu'à titre indicatif.

Cette formation sera d'une durée minimale de 60 heures sur cinq ans dont 20 heures les deux premières années pour les assistantes maternelles à titre non permanent et de 120 heures dans un délai de deux ans pour les assistantes maternelles à titre permanent. Elle sera assurée par les services de protection maternelle infantile (P.M.I.) dans le premier cas, les services de l'aide sociale à l'enfance (A.S.E.) dans le second cas. Le renouvellement de l'agrément sera subordonné à l'accomplissement de cette formation minimale.

Troisièmement, le texte introduit un nouveau mode de rémunération pour les assistantes maternelles accueillant des mineurs à titre permanent et de façon continue qui seront désormais mensualisées.

Parallèlement, le plancher des rémunérations, tant pour les assistantes maternelles à titre permanent que non permanent sera réévalué par décret. Pour l'accueil à la journée, la rémunération passera à 2,25 SMIC horaire par jour et par enfant (soit de 54,54 F net par jour à 61,35 F net par jour). Pour l'accueil permanent, elle passera de 2 à 2,78 SMIC horaire par jour et pour le premier enfant (soit de 54,54 F à 75,81 F net par jour). Elle pourrait être réduite à partir du second enfant.

Quatrièmement, le présent projet fait de l'assistante maternelle à titre permanent une partenaire à part entière des services qui l'emploient. L'assistante maternelle sera consultée sur toute décision qui concerne le mineur qu'elle accueille et collaborera au travail d'évaluation de la situation de celui-ci. Elle bénéficiera du statut d'agent non titulaire de ces collectivités, ce qui lui permettra de bénéficier des avantages liés à cette qualité. Un

accompagnement professionnel est également prévu à l'aide d'une équipe de professionnels qualifiés et les services de l'aide sociale à l'enfance,

À l'occasion de l'examen de ce texte, **Mme Nelly Rodi, rapporteur**, a indiqué s'être interrogée en premier lieu sur l'opportunité du maintien d'un statut unique pour les assistantes maternelles.

De prime abord, le maintien d'un statut unique peut paraître contestable car les assistantes maternelles accueillant des mineurs à titre permanent sont appelées à remplir une véritable fonction parentale avec tout ce que cela comporte d'attentions au plan éducatif, affectif, psychologique, sans rapport avec le travail demandé à une assistante maternelle à la journée.

Toutefois, elle a estimé que le statut unique se justifie pour plusieurs raisons.

Premièrement, le présent projet de loi ne fait que confirmer le choix opéré par la loi de 1977. L'unité ainsi préservée permet de viser dans le même texte de loi les trois codes concernés par cette profession : le code de la famille et de l'aide sociale, le code de la santé publique et le code du travail.

Deuxièmement, malgré leur diversité, les assistantes maternelles ont des points communs (elles s'occupent d'enfants et exercent à leur domicile, la procédure d'agrément est dans les deux cas placée sous la responsabilité des mêmes services départementaux, à savoir la protection maternelle et infantile). Elles portent d'ailleurs la même appellation - assistantes maternelles - et aucun substitut n'a paru satisfaisant.

Troisièmement, et surtout, tout en maintenant le statut unique de 1977, le présent projet de loi tient compte des spécificités de chaque catégorie.

**Mme Nelly Rodi, rapporteur**, a indiqué ensuite que ce projet appelle trois observations principales. D'une part, ce texte constitue une avancée très positive, tant du point de vue de la professionnalisation de l'activité d'assistante

maternelle que pour la qualité de l'accueil des jeunes enfants dans notre pays. D'autre part, il nécessite certains ajustements. Enfin, elle a critiqué le coût d'application de ces dispositions.

En ce qui concerne les assistantes maternelles à titre non permanent les aspects positifs résident notamment dans :

1°) l'accélération des procédures d'agrément alors qu'il n'est pas rare que celles-ci attendent plus d'un an pour être agréées ce qui n'est sans doute pas sans conséquence sur l'ampleur du travail au noir dans notre pays.

2°) l'annonce d'un rééquilibrage de leur rémunération. En effet, l'augmentation prévue a été calculée pour compenser la perte de revenus liée à l'augmentation des cotisations sociales.

3°) la possibilité de bénéficier d'une formation qui pourra être validée et leur permettra d'envisager à terme une évolution professionnelle.

S'agissant des assistantes maternelles à titre permanent, les progrès concernent surtout l'encadrement professionnel et le partenariat même si la réussite de ces mesures est liée à l'attitude des services départementaux, souvent jugée sévèrement par les assistantes maternelles, et le mode de rémunération de ces personnes, car le système actuel a des effets pervers puisqu'il est lié à la présence de l'enfant. L'assistante maternelle n'est donc pas incitée à favoriser les liens avec la famille naturelle puisque sa rémunération en dépend.

Enfin, pour les parents, ce projet est également positif puisqu'ils disposeront d'une information plus large, le texte prévoyant notamment la mise à disposition dans les communes de la liste des personnes agréées.

**Mme Nelly Rodi, rapporteur**, a souligné que les parents sont également fortement incités à recourir à ce mode de garde puisque depuis le 1er janvier 1991 une aide est versée aux familles employant une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de 6



ans et qu'au 1er janvier 1992 cette aide a été majorée de 500 F pour les enfants de moins de 3 ans et de 300 F pour les enfants entre 3 et 6 ans.

Toutefois, elle a indiqué que ce texte appelle plusieurs ajustements.

Les ajustements qui paraissent nécessaires sont d'abord dictés par un souci de réalisme :

- il paraît en effet indispensable de prévoir un allongement du délai pour l'intervention de la décision tacite d'agrément pour les assistantes maternelles à titre non permanent, compte tenu du nombre des personnes potentiellement concernées (environ 40.000) et des inévitables difficultés que l'instruction de leur demande entraînera pour les services départementaux,

- de même, si l'information des parents paraît légitime il est nécessaire de prévoir des mécanismes raisonnables afin de ne pas mettre en cause injustement la responsabilité du département dans des situations où il n'est pas compétent, ou démuné de moyens.

Elle a également annoncé qu'elle proposerait également divers amendements de précision concernant notamment :

- la notion de "famille d'accueil",
- les délais d'application des dispositions de texte,
- la garantie de rémunération pour les assistantes maternelles,
- le suivi des mineurs accueillis à domicile.

Certains amendements visent enfin à améliorer l'accueil des enfants et privilégier davantage le bien-être des enfants accueillis.

A titre d'exemple, elle a indiqué qu'elle était favorable à la limitation du nombre d'enfants accueillis par une assistante maternelle tout en prévoyant des possibilités de dérogation. Une telle limitation existe d'ailleurs pour l'accueil des personnes âgées. De plus, l'expérience prouve

qu'au-delà d'un certain nombre d'enfants gardés, il peut y avoir certaines conséquences néfastes.

Enfin, elle a attiré l'attention sur le coût de ces dispositions pour les départements.

Ce texte va entraîner un accroissement de charges considérable, de l'ordre de 250 millions de francs selon le Gouvernement, entre 300 et 400 millions de francs selon l'Assemblée permanente des présidents de conseils généraux, sans aucune compensation de la part de l'Etat.

Elle a conclu en indiquant que, malgré ces difficultés, il lui a semblé que les avantages de ce texte étaient supérieurs aux inconvénients, compte tenu notamment de l'assurance donnée par le ministre que l'application du texte serait progressive et de la nécessité d'encourager cette profession.

Puis un large débat s'est ouvert.

Outre une observation de forme, **M. Jean Madelain** a souligné, d'une part, l'hétérogénéité de cette profession et, d'autre part, les difficultés d'application des textes mentionnant le SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance) car ils ne précisent généralement pas s'il s'agit de salaires nets ou bruts.

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président, a indiqué que dans son département, les services de protection maternelle et infantile exercent un contrôle sur les conditions d'accueil des enfants par les assistantes maternelles afin d'éviter notamment les "garderies sauvages".

**M. Jean Chérioux** a émis l'hypothèse que ces activités étant souvent exercées au noir, les textes récents ont tendance à viser les salaires nets, ce qui pénalise les employeurs de personnes régulièrement déclarées.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** s'est associée aux remarques faites notamment sur l'augmentation des charges et a attiré l'attention sur la diminution des places dans les crèches familiales et collectives. Elle a également

souligné la nécessité d'exiger des garanties de la part des assistantes demandant un agrément, l'importance de leur formation et a regretté le renvoi de nombreuses dispositions de ce texte aux règlements.

**M. Jacques Machet** a estimé qu'il fallait trouver un équilibre entre l'assouplissement du régime des assistantes maternelles et la qualité de l'accueil des enfants. Il a attiré l'attention sur la faiblesse des retraites actuellement versées aux assistantes maternelles.

**M. Jean Chérioux** a considéré que ce texte entraîne un transfert de charges considérable et a souhaité qu'il y ait un vrai débat avec le ministre sur cette question. A cet égard, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a suggéré qu'un amendement de la commission soit déposé sur ce sujet.

**M. Guy Robert** a demandé si les assistantes maternelles chargées du ramassage scolaire sont visées par ce texte.

**Mme Nelly Rodi, rapporteur**, a pris note de ces différentes observations, a indiqué qu'il conviendra en effet d'être très vigilant sur l'application du projet de loi par voie réglementaire et a précisé que seules les assistantes maternelles à domicile étaient visées par ce texte.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier, après les interventions de MM. **Louis Souvet** et **Jean-Pierre Fourcade, président**, elle a adopté un amendement fixant à trois le nombre de mineurs susceptibles d'être accueillis par une assistante maternelle, sauf dérogation délivrée par le président du conseil général.

A l'article 2, après les interventions de MM. **Jean Madelain**, **André Jourdain**, **Jean-Pierre Fourcade, président**, et de **Mme Marie-Claude Beaudeau**, elle a adopté un amendement allongeant la durée d'instruction des décisions d'agrément pour les assistantes maternelles à titre non permanent, elle a rejeté un amendement relatif

au contrôle de ces personnes puis a adopté trois amendements tendant à préciser les conditions dans lesquelles les parents peuvent être informés du retrait de l'agrément de l'assistante accueillant leurs enfants.

A l'article 3, après les interventions de **MM. Louis Souvet, Marc Boeuf, Jean-Pierre Fourcade, président**, et de **Mme Marie-Claude Beaudeau**, elle a adopté un amendement étendant la définition de l'accueil continu au cas d'un placement en alternance dans un établissement spécialisé pour enfants handicapés et un amendement définissant la notion de famille d'accueil.

A l'article 7, à l'initiative de **M. Jean Madelain**, elle a adopté un amendement assouplissant l'obligation de financement et d'organisation de la formation par les départements.

A l'article 9, après l'intervention de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, elle a adopté un amendement garantissant la rémunération des assistantes maternelles.

A l'article 13, elle a adopté un amendement soumettant l'engagement visé à l'article L. 773-12 du code du travail à une condition relative à la formation des assistantes maternelles.

Après l'article 19, elle a adopté deux amendements : l'un prévoyant une application progressive des dispositions relatives à la rémunération des assistantes maternelles à titre permanent, l'autre à l'initiative de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, destiné à compenser l'augmentation des charges financières des départements.

Puis elle a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Puis la commission a examiné l'**unique amendement déposé sur le projet de loi n° 240 (1991-1992)** modifiant les articles L. 393, L. 394, L. 395, L. 402, L. 404 et L. 405 et abrogeant l'article L. 401 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

A l'article premier, elle a émis un avis favorable à l'amendement présenté par le Gouvernement relatif aux orphelins de guerre, **M. Claude Prouvoeur** ayant indiqué que celui-ci proposait une modification purement formelle à l'amendement n° 3 adopté par la commission.

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

**Mercredi 15 avril 1992 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a entendu une communication de M. Jean Clouet sur le projet de réforme des comptabilités communales.**

A titre liminaire, **M. Christian Poncelet, président**, a indiqué que son attention avait été appelée sur le projet de réforme des comptabilités communales et qu'ayant appris que la commune de Vincennes était au nombre des 274 communes retenues pour une simulation, il avait confié à M. Jean Clouet une mission exploratoire d'information. Cette mission avait pour objet, d'une part, de permettre à la commission d'avoir une vision d'ensemble de cette réforme, dont certaines dispositions seulement feront l'objet d'un projet de loi et, d'autre part, de rendre possible, le cas échéant, une intervention en amont du processus d'élaboration de la réforme, afin de l'infléchir dans le sens des préoccupations des gestionnaires locaux.

**M. Jean Clouet**, après avoir présenté les objectifs poursuivis par la réforme, s'est interrogé sur les limites de la concertation engagée par le Gouvernement et sur la diversité des préoccupations des parties prenantes à la réforme.

Concernant le principe de l'amortissement obligatoire, il a souligné les contraintes budgétaires qui résulteraient de l'obligation de dégager un niveau minimum d'autofinancement ainsi que les obligations nouvelles

incombant aux communes en matière d'inventaire patrimonial.

S'agissant du caractère obligatoire des provisions pour risque, il a admis l'utilité des provisions pour risque de change mais a émis des réserves sur l'exclusion du secteur du logement social de l'obligation de provisionner les garanties d'emprunt.

Concernant l'enregistrement des plus-values ou moins-values de cession, il a estimé que les complications techniques, entraînées par la nécessité de respecter la séparation des sections d'investissement et de fonctionnement, rendaient ce dispositif relativement lourd au regard des avantages obtenus.

Concernant le rattachement des charges et des produits à l'exercice, il a constaté les problèmes soulevés par l'enregistrement des recettes à longue échéance, par le rattachement des intérêts courus non échus et la comptabilisation des services ou livraisons non encore facturés en fin d'année.

Enfin **M. Jean Clouet** a souligné les coûts de formation des agents territoriaux induits par le dispositif.

**M. René Régnault** a estimé que le "chantier" de la réforme des comptabilités devait être examiné du point de vue de son utilité communale et s'est interrogé sur les risques d'aggravation des inégalités entre les communes du fait des coûts de formation.

**M. Paul Loridant**, après avoir approuvé les objectifs poursuivis par la réforme qu'il a considérée comme inéluctable et les modalités de la concertation, s'est interrogé sur l'éventualité de l'extension de l'amortissement obligatoire aux immeubles et à la voirie et s'est inquiété du coût de la formation.

**M. Paul Caron** a souligné les difficultés d'application de l'instruction comptable M 49 applicable au service de l'eau et de l'assainissement qui introduit notamment de nouvelles obligations en matière d'amortissement.

**M. Philippe Adnot** s'est prononcé en faveur de la démarche tendant à une meilleure lisibilité et plus grande fiabilité des comptes communaux mais s'est inquiété des risques de "dérive inflationniste" du fait de l'amortissement obligatoire.

**M. François Trucy** s'est prononcé en faveur de l'exclusion du secteur du logement social de l'obligation de garantie d'emprunt.

**M. Jacques Oudin**, après avoir souhaité que le projet de loi relatif à la définition de l'équilibre budgétaire ne soit pas discuté en urgence, s'est interrogé sur les motifs du choix d'un quasi-alignement sur la comptabilité privée ; il a, en outre, souhaité que les obligations nouvelles soient examinées avant adoption au regard de leur efficacité.

**M. Christian Poncelet, président**, a souhaité que la communication de M. Jean Clouet nourrisse un dialogue entre les parties prenantes et que les modalités d'application de la réforme fassent l'objet d'une concertation approfondie.

**M. Jean Clouet** a ensuite présenté diverses recommandations tendant à ce que :

- l'amortissement obligatoire ne concerne que les communes de plus de 10.000 habitants et les biens unitaires d'une valeur unitaire supérieure à 10.000 francs ;

- les annuités d'amortissement soient établies sur la base des estimations du service du Trésor pour la première année d'application ;

- le caractère rétroactif de l'amortissement sur les exercices antérieurs à celui de la première application du dispositif soit supprimé ;

- les garanties d'emprunt relatives à des opérations de constructions de logements aidés par l'Etat soient soumises à une provision obligatoire ;



- les garanties d'emprunts faisant l'objet d'une caution ou d'une garantie soient exonérées de l'obligation de provision ;

- les communes soient autorisées à cautionner auprès d'organismes tiers les emprunts pour lesquels une garantie est demandée.

**M. Jean Clouet a**, par ailleurs, émis des réserves sur les charges et les complications entraînées par le principe du rattachement des charges et des produits à l'exercice et le dispositif d'enregistrement des plus-values ou moins-values de cessions d'immobilisation.

Il a souhaité que le processus de concertation soit mené à son terme et qu'il soit fourni une évaluation précise du coût de la formation.

**La commission a ensuite adopté les recommandations du rapporteur.** Enfin, elle a souhaité que la communication de M. Jean Clouet soit publiée sous la forme d'un rapport d'information.

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

**Mercredi 15 avril 1992 - Présidence de M. Jean Chamant**. - La commission a procédé, sur le rapport de M. Michel Rufin, à l'examen des **amendements au projet de loi n° 475 (1990-1991) relatif à la responsabilité du fait des vols, pertes et détériorations des objets déposés dans les établissements de santé et certains établissements sociaux ou médico-sociaux, et à la vente des objets abandonnés dans ces établissements.**

Elle a donné un avis défavorable :

- aux amendements n°s 16, 17, 18 et 19 présentés par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste et apparenté à l'article premier (responsabilité objective des établissements sanitaires et sociaux).

- à l'amendement n° 20 présenté par les mêmes auteurs à l'article 3 (limitation de responsabilité).

- à l'amendement n° 21 présenté par les mêmes auteurs à l'article 5 (responsabilité pour faute).

- et à l'amendement n° 22 présenté par les mêmes auteurs à l'article 7 (vente des objets non réclamés).

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**Mercredi 15 avril 1992 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** - La délégation a examiné un rapport d'information sur le traité d'Union européenne.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a présenté les dispositions du traité consacrées à la **recherche et au développement technologique**. Après avoir rappelé les étapes de la coopération communautaire dans le domaine de la recherche et du développement technologique et notamment l'adoption d'un programme-cadre en 1980, il a observé que c'est l'Acte unique européen qui a consacré la compétence de la Communauté dans ce domaine. Par la suite, de nouveaux programmes cadres ont été adoptés, le dernier en date couvrant la période 1990-1994.

**Le rapporteur** a fait valoir que le traité de Maastricht définissait les objectifs de manière plus large que précédemment en évoquant la promotion des actions de recherche jugées nécessaires au titre d'autres chapitres du traité. Il a insisté sur le fait que le traité prévoit une modification de la procédure en ce domaine. Sous le régime de l'Acte unique européen, le programme-cadre était arrêté par le Conseil, à l'unanimité, après consultation du Parlement européen, les programmes sectoriels faisant l'objet de la procédure de coopération avec le Parlement ; ce dernier disposait ainsi d'un pouvoir d'obstruction qu'il a utilisé en 1990. Désormais, le programme-cadre sera adopté selon la procédure de co-décision de l'article 189 B, au cours de laquelle, par dérogation, le Conseil devra statuer à l'unanimité.

**M. Guy Cabanel** a estimé que cette nouvelle procédure, si elle risquait de connaître un déroulement

difficile, permettrait peut-être de rendre davantage responsable le Parlement européen.

**M. Guy Cabanel** a remarqué que le contrôle de la dépense par le Conseil est renforcé puisque le programme-cadre fixe désormais le montant global maximum et non plus le montant estimé nécessaire.

Enfin, le rapporteur a exprimé le souhait que les dispositions du traité n'interfèrent pas dans la mise en oeuvre du programme EUREKA dont les objectifs sont différents, l'initiative relevant le plus souvent de laboratoires ou d'entreprises privées.

**M. Xavier de Villepin** s'est interrogé sur les conditions de fonctionnement du programme communautaire d'aide à la télévision haute définition (T.V.H.D.).

En réponse, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a observé que, comme la délégation l'avait déjà constaté lors de précédents débats, le programme T.V.H.D. et le programme JESSI figurent dans le programme EUREKA où manifestement ils n'ont pas leur place.

Evoquant le programme TELECOM 2 A, **M. René Trégouët** a noté qu'en ce domaine les gouvernements étaient seuls compétents.

**M. Guy Cabanel** a ensuite évoqué les dispositions du traité relatives à la **protection de l'environnement**. Il a fait remarquer que le traité de Maastricht comportait pour une bonne part, en ce domaine, des innovations plus formelles que substantielles, l'environnement étant désormais clairement une politique de la Communauté.

Il a observé que les modifications essentielles se situent dans les procédures adoptées et le mode de financement. Le traité procède à un élargissement des cas de vote à la majorité qualifiée ; toutefois, continuent de relever du régime de l'unanimité des éléments essentiels de la politique de l'environnement, en particulier les dispositions fiscales et les "mesures affectant sensiblement le choix d'un Etat membre entre différentes sources

d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique".

Concernant le financement, le **rapporteur** a relevé que les Etats membres assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement, tout en signalant la création, à la fin de 1993, d'un fonds de cohésion dont bénéficiera la politique de l'environnement. A ce sujet, il s'est inquiété de la dispersion des financements puisque le nouveau fonds de cohésion s'ajoutera aux fonds structurels. Il a rappelé qu'une fusion des fonds structurels avait déjà été évoquée lors du débat sur l'Acte unique européen et que celle-ci demeurait à l'ordre du jour.

**M. Guy Cabanel** a souligné également que des difficultés existaient pour la ratification en Allemagne fédérale, les Länder ayant une compétence quasi exclusive en matière d'environnement.

Concluant son exposé, le **rapporteur** a fait valoir que le traité sur l'Union européenne n'apportait pas de modifications profondes des orientations de la Communauté en ce domaine, lesquelles ont pour but le progrès industriel dans le respect de l'environnement.

**M. Yves Guéna**, évoquant l'**extension des compétences communautaires** et donc des compétences de la Commission des Communautés, a rappelé les débats de la délégation à ce propos : la notion de subsidiarité, définie de manière vague, permettra à la Commission de se considérer comme compétente sans limites, la Cour de Justice des Communautés européennes décidant en dernier ressort ; par ailleurs, l'extension de ces compétences se fera dans des domaines de nature législative alors même que le rôle des Parlements nationaux n'est évoqué que de manière lapidaire, dans une déclaration annexée au traité ; enfin ces nouvelles compétences seront une source de dépenses considérables pour les Etats, les parlements nationaux restant dépourvus de tout réel pouvoir de contrôle à cet égard. Sur

ces trois points, **M. Yves Guéna** a constaté que le traité n'apportait aucune amélioration.

**M. Guy Cabanel** lui a répondu que, dans le domaine de la recherche tout au moins, le traité se montre sans doute plus favorable au Parlement européen qu'à la Commission. Il a rejoint **M. Yves Guéna** pour s'inquiéter de la portée réelle du principe de subsidiarité. Il a estimé également que le rôle de la Cour de Justice pouvait faire craindre l'apparition d'un gouvernement des juges, mais, citant l'arrêt "Cassis de Dijon", il a remarqué que la Cour avait joué un rôle éminent dans les progrès de la Communauté. Enfin, il a observé qu'en matière d'environnement, le financement serait assuré par les Etats, ce qui ne manquera pas d'avoir des conséquences quant à l'application du principe de subsidiarité. Il a alors regretté que le traité n'ait pas retenu l'idée d'un Sénat des Etats parmi les institutions communautaires, car cela aurait pu contribuer à limiter les conflits éventuels.

**M. Paul Masson**, citant l'exemple de la centrale de Cattenom, s'est interrogé sur les possibilités éventuelles d'intervention de la Commission à propos de la politique nucléaire des Etats membres.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a rappelé que la politique énergétique relevait du régime de l'unanimité au sein du Conseil ; il a toutefois relevé que la Commission pourrait arguer du risque de pollution transfrontalière pour saisir les institutions communautaires.

**A M. Xavier de Villepin**, qui souhaitait obtenir des précisions sur les modalités de mise en oeuvre du principe de subsidiarité, sur le fonctionnement du fonds de cohésion, et sur l'instauration éventuelle d'une écotaxe, le **rapporteur** a tout d'abord répondu que le principe de subsidiarité s'appliquerait probablement en fonction des cas d'espèce. Quant à l'écotaxe, sa mise en oeuvre nécessiterait l'unanimité au sein du Conseil puisqu'il s'agit d'une mesure ayant des incidences fiscales. Enfin, le fonds de cohésion risque d'être financé par un nombre très restreint d'Etats puisque le traité prévoit la possibilité de

moduler la participation financière des Etats les moins développés.

**M. Michel Poniatowski**, notant que l'Europe se développait autour de deux axes géographiques, l'axe rhénan et l'axe Seine-Vallée du Rhône, a exprimé la crainte que l'axe rhénan soit de plus en plus favorisé au détriment de l'axe Seine-Vallée du Rhône.

**M. Guy Cabanel** a estimé que les investissements devaient s'orienter vers les régions où existent déjà des capacités de recherche et qu'il fallait éviter le saupoudrage et, évoquant l'exemple du Synchrotron, il a fait observer que l'axe Seine-Vallée du Rhône n'était pas systématiquement pénalisé.

Citant les exemples de la politique de l'environnement et de la culture, **M. Maurice Blin** s'est demandé s'il ne serait pas possible aux Etats fédéraux, et en particulier à l'Allemagne fédérale, de se dégager de leurs obligations en arguant de la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les Länder.

**Le rapporteur** a souligné que ce risque était parfaitement connu, le problème s'étant déjà posé lors de la signature de l'Acte unique européen. A l'époque le dialogue s'était établi, pour les domaines concernés, directement entre Bruxelles et les Länder.

**M. Jacques Genton**, président, a souligné la création par le traité de Maastricht, d'un comité des régions à la demande des Länder.

**Le président Jacques Genton** a ensuite, en tant que rapporteur, présenté les dispositions du traité relatives à la citoyenneté de l'Union.

Après avoir rappelé que l'article 8 du traité pose le principe selon lequel "est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre", il a décrit les droits qui constituent la base du statut personnel du citoyen de l'Union (droit à la libre circulation et droit de séjour, droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et aux élections européennes, droit à la

protection diplomatique et consulaire, droit de pétition et droit de recours au médiateur).

Il a alors formulé deux observations de caractère général :

- d'une part, ces dispositions ne sont pas d'application directe, leur application étant subordonnée à l'adoption de textes ultérieurs qui sont, soit des textes communautaires qui devront être adoptés par le Conseil à l'unanimité (libre circulation, droit de séjour, droit de vote et d'éligibilité), soit des accords intergouvernementaux (protection diplomatique et consulaire),

- d'autre part, ces premiers éléments de la citoyenneté de l'Union sont appelés, en vertu de l'Article 8 E du traité, à se développer par la suite ; toutefois, le traité précise que les Etats membres devront adopter les mesures complémentaires "conformément à leurs règles constitutionnelles respectives".

**Le rapporteur a alors noté qu'une de ces dispositions - celle qui est relative au droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales - revêtait, dans le débat politique actuel, une importance tout à fait particulière.**

Il a, sur ce point, formulé trois remarques d'ordre juridique :

- le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 9 avril, précisé que cette disposition était contraire à la Constitution française ; cette contrariété avec la Constitution avait d'ailleurs été relevée par le ministre des Affaires étrangères au cours des négociations de la Conférence intergouvernementale lorsque ce point y avait été examiné, le 14 mai 1991 ;

- l'ampleur de cette contrariété avec la Constitution ne peut être déterminée aujourd'hui avec précision puisqu'elle dépendra des modalités qui figureront dans le texte communautaire d'application qui n'interviendra vraisemblablement qu'en 1994 ;



- le texte du traité prête d'ailleurs à des interprétations diverses puisque l'on ne connaît pas exactement la portée et la limite des "dispositions dérogatoires", ni la nature des "problèmes spécifiques à des Etats membres".

**M. Jacques Genton, rapporteur**, a regretté que le ministre des affaires étrangères n'ait, depuis deux mois et demi, donné aucune réponse à la lettre que le Président du Sénat lui avait adressée, à la fin du mois de janvier, pour lui demander les précisions qui avaient pu être apportées au cours de la Conférence intergouvernementale sur ces questions. Il a souligné qu'il convenait de garder à l'esprit qu'il reviendrait, en tout état de cause, à la Cour de justice d'interpréter ces dispositions.

Il a ajouté que Mme Elisabeth Guigou, lors de son audition par la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, le 17 décembre 1991, avait déclaré que le Gouvernement français n'envisageait pas de recourir aux dérogations générales prévues dans le traité, mais qu'il faudrait en revanche veiller, dans les textes d'application, à prendre en compte les particularités françaises.

Après avoir observé que cette disposition était en rupture avec la tradition républicaine qui confond citoyenneté et nationalité, **le rapporteur** a souligné qu'elle aurait pour effet de créer trois catégories de personnes en France : celles qui disposent des droits politiques à part entière, celles qui disposent d'une partie des droits politiques, celles qui ne disposent pas des droits politiques.

Il a ajouté que la reconnaissance du droit de vote et d'éligibilité aux ressortissants communautaires pour les élections municipales pouvait faire apparaître deux craintes :

- celle d'une extension de cette reconnaissance aux élections nationales ; si l'on justifie aujourd'hui la participation des ressortissants de la Communauté aux élections municipales par la constatation qu'ils paient des

impôts et sont donc, de ce fait, fondés à participer à la vie communale, ne sera-t-on pas enclin, sur le même fondement, à demander plus tard leur participation aux élections nationales ?

- celle d'une extension de la reconnaissance du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales à l'ensemble des étrangers résidant en France ; ne fera-t-on pas valoir, demain, que le fait d'accorder le droit de vote à un Grec résidant en France depuis 6 ans et de ne pas l'accorder à un Turc y résidant depuis 15 ans -c'est-à-dire à conférer le droit de vote aux non nationaux selon leur origine nationale et non selon la durée de leur résidence- est inacceptable ?

**M. Jacques Genton** a rappelé à ce propos qu'une convention du Conseil de l'Europe, adoptée le 13 novembre 1991, prévoit d'accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales à tout étranger résidant dans l'Etat depuis 5 ans ; seuls quatre pays sur les vingt-six du Conseil de l'Europe ont à ce jour signé cette convention : ce sont le Danemark, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni.

**Le rapporteur** a alors exposé les deux caractéristiques essentielles de la proposition de directive sur "le droit de vote des ressortissants des Etats membres aux élections municipales dans l'Etat membre de résidence" que la Commission des Communautés avait élaborée en 1988 :

- exigence d'une durée minimale de résidence dans l'Etat membre. Cette durée ne devait pas excéder celle d'un mandat du conseil municipal -soit 6 ans pour la France- pour le droit de vote ; elle ne devait pas excéder celle de deux mandats du conseil municipal -soit 12 ans pour la France- pour le droit d'éligibilité ;

- exclusion de certaines fonctions. Les Etats membres garderaient la possibilité de réserver les fonctions de maire ou d'adjoint au maire ainsi que la qualité de grand électeur d'une assemblée parlementaire à leurs seuls nationaux.

Il a rappelé que cette directive avait rencontré un accueil réservé de la part du Conseil et que, lors de son examen par le Parlement européen, les seuls membres français du Parlement européen à l'avoir adoptée avaient été les députés européens socialistes et un membre du groupe du Parti populaire européen (P.P.E.).

**M. Philippe François** a fait observer qu'il était difficile d'évaluer dès aujourd'hui les conséquences du traité en ce domaine et qu'il fallait attendre de connaître le contenu de la réforme constitutionnelle.

**M. Daniel Millaud** a évoqué le cas particulier des populations des pays et territoires d'outre-mer, soulignant le peu de clarté du traité en ce domaine et annonçant qu'il développerait ce problème lors de l'examen des dispositions du traité relatives aux P.T.O.M.

**M. Michel Caldaguès** a remarqué qu'il n'était pas encore possible de mesurer exactement les transferts de souveraineté qu'entraînera le traité sur l'Union européenne, et que le Parlement s'appropriait en fait à déléguer à l'exécutif le pouvoir de déterminer l'ampleur de ce transfert de souveraineté.

**M. André Rouvière** a fait valoir que chaque Etat pourrait mettre en oeuvre des adaptations du droit de vote et d'éligibilité en fonction des particularités de sa législation nationale.

**M. Michel Caldaguès** lui a répondu qu'une telle possibilité n'existerait que dans les limites posées par la Cour de Justice.

**M. Michel Poniowski**, relevant que l'on avançait le caractère non négociable et irréversible du traité, s'est interrogé sur la possibilité éventuelle d'une lettre interprétative. Citant les cas de l'Allemagne et du Danemark, où de telles lettres sont envisagées, et estimant que beaucoup d'aspects du traité sont aujourd'hui prématurés, il a demandé que le gouvernement prenne clairement position sur la possibilité d'une telle lettre et sur les domaines qu'elle pourrait, le cas échéant, toucher.

**M. Jean-Pierre Bayle**, insistant sur le rôle moteur de la France dans les négociations, a déclaré que celle-ci ne pouvait aujourd'hui multiplier les demandes de dérogations. Il a fait valoir que le gouvernement souhaitait suivre le plus rigoureusement possible la décision du Conseil constitutionnel.

**M. Paul Masson** a estimé qu'une lettre interprétative paraissait nécessaire à propos de l'irréversibilité. Il a en effet observé que, le peuple étant souverain, il paraissait choquant que ses représentants puissent ratifier un traité et déclarer ses clauses irréversibles.

**M. André Rouvière** a indiqué que si l'irréversibilité était choquante sur le plan des principes, elle n'en constituait pas moins un gage d'efficacité non négligeable.

**M. Yves Guéna** a rappelé que le Président de la République lui-même s'était déjà livré à une interprétation en évoquant les éventuelles restrictions au droit de vote et d'éligibilité des ressortissants communautaires aux élections municipales. S'agissant de l'irréversibilité, il a fait valoir que tout traité ratifié s'appliquait *rebus sic stantibus* et que cette irréversibilité concernait essentiellement l'union monétaire. A ce sujet, **M. Yves Guéna** a observé qu'il était impossible de créer une monnaie unique sept ans à l'avance.

**M. Jean-Pierre Bayle** a souligné que, dans le domaine de la citoyenneté, la proposition de directive de juin 1988 prenait déjà en compte les spécificités de la France.

**M. Xavier de Villepin**, revenant sur l'union monétaire, a rappelé que l'irréversibilité s'appliquait, en tout état de cause, de manière identique à tous les Etats membres, à l'exception de la Grande-Bretagne qui bénéficie, dans le traité, d'une clause spécifique. Il s'est d'autre part inquiété des éventuelles conséquences d'un rejet du traité par le Danemark lors du référendum du 2 juin prochain.

**M. Jacques Genton, président**, a indiqué que le rejet du traité par un des Etats-membres entraînerait la fin du processus de ratification ; il a rappelé à cet égard l'exemple de la Communauté européenne de défense.

**M. Michel Poniatowski** a envisagé la possibilité que le Danemark s'engage alors dans une renégociation avec l'ensemble de la Communauté.

**M. André Rouvière** a fait observer qu'en matière d'interprétation, tout était possible, la seule limite étant de ne pas dénaturer l'esprit du traité.

Enfin, **M. Xavier de Villepin** s'est demandé si le premier pays à ratifier le traité de Maastricht ne serait pas défavorisé par rapport aux autres, susceptibles de faire ultérieurement des réserves.

**M. Daniel Millaud, rapporteur**, a présenté les dispositions du traité relatives aux régions ultrapériphériques et aux Pays et territoires d'outre-mer. Rappelant que les P.T.O.M. ne sont qu'associés à la Communauté, il a observé que le traité confirme la particularité de ces deux types de régions et territoires par deux déclarations annexées à l'acte final de la conférence.

S'agissant des régions ultrapériphériques de la Communauté, le rapporteur a rappelé que la Communauté avait longtemps hésité sur le statut des D.O.M. français, et a souligné que la déclaration annexée au traité de Maastricht évoquait la possibilité d'adopter des mesures spécifiques en faveur de ces régions qui "subissent un retard structurel important aggravé par plusieurs phénomènes (grand éloignement, insularité, faible superficie, relief et climat difficile, dépendance économique vis-à-vis de certains pays)".

A propos de la déclaration relative à la représentation des intérêts des T.O.M., **M. Daniel Millaud** a relevé sa grande complexité et s'est interrogé sur la nature des "circonstances exceptionnelles" qui permettraient à un Etat d'agir séparément de la Communauté dans l'intérêt des P.T.O.M. De plus, la déclaration se situe au niveau de

l'article 227 du traité de Rome, paragraphes 3 et 5, alors que ce dernier paragraphe concerne des pays dépendants des Etats membres, mais non associés.

Revenant sur les dispositions traitant de la citoyenneté de l'Union, il a observé que des difficultés risquaient de surgir du fait de l'opposition entre deux notions : d'une part, celle de la citoyenneté européenne appliquée aux territoires des P.T.O.M. du fait de la citoyenneté française et d'autre part celle de la citoyenneté de territoire associé, non intégrée au droit européen.

**Le rapporteur** a enfin souligné que la France conservait la possibilité d'émettre du franc Pacifique, et il a exprimé le désir que la délégation puisse avoir connaissance de la façon dont les autres Etats membres organisent leurs relations vis-à-vis des territoires avec lesquels ils ont des relations privilégiées.

**M. Yves Guéna, rapporteur**, a alors exposé les dispositions du traité portant sur la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune. Rappelant les initiatives antérieures dans ce domaine et les objectifs d'une telle politique commune, le rapporteur a souligné le caractère approximatif du texte et la difficulté d'interprétation qui en découle.

Abordant les moyens de cette politique, il a évoqué la coopération entre les Etats membres et les actions communes qu'ils pourront être conduits à mener. Pour la mise en oeuvre de telles actions, le Conseil européen arrête des orientations générales, le Conseil des affaires étrangères décidant à l'unanimité qu'une question fera l'objet d'une action commune et fixant, toujours à l'unanimité, la portée précise et les objectifs que s'assigne l'union dans la poursuite de cette action, ainsi que les moyens, procédures, conditions, et, si nécessaire, la durée applicable à sa mise en oeuvre. Lorsqu'il adopte cette action commune, ou ultérieurement, le Conseil peut définir les questions au sujet desquelles des décisions doivent être prises à la majorité qualifiée. S'agissant de la

défense, le rapporteur a noté que l'union de l'Europe occidentale faisait désormais partie intégrante du développement de l'union européenne et qu'une déclaration annexée au Traité était consacrée aux relations entre ces deux entités. Les questions qui ont des implications dans le domaine de la défense requièrent l'unanimité.

De manière générale, **M. Yves Guéna** a observé que le Traité, par les dispositions incitatives qu'il comporte et les nouvelles procédures qu'il met en place, était marqué par une certaine suspicion à l'égard des politiques nationales. Il a noté que, dans un domaine particulièrement évolutif, les procédures sont lourdes et, par là même, susceptibles de gêner les actions. Il existe de plus un risque que, pour parvenir à l'unanimité, les interventions se fassent sur le plus petit dénominateur commun existant entre les Etats. **Le rapporteur** s'est alors interrogé sur le fait de savoir si la France, sous le régime du Traité de Maastricht, aurait pu reconnaître la Chine populaire ou quitter le commandement intégré de l'Organisation du traité de l'Atlantique-Nord (OTAN) comme elle l'a fait. A propos de la défense, **M. Yves Guéna** s'est étonné que la compatibilité avec la stratégie de l'Alliance atlantique soit expressément affirmée dans un tel traité institutionnel où figure, par ailleurs, l'affirmation de l'identité de l'Union européenne sur la scène internationale. Enfin, se demandant, d'une part, si les dispositions relatives à la politique étrangère étaient véritablement novatrices ou si elles étaient la simple mise en forme de la pratique résultant de l'Acte unique, d'autre part, si la procédure des "actions communes" était viable, le rapporteur a souligné l'absence totale de prise en compte de la situation nouvelle de l'Europe de l'Est dans le traité et a exprimé la crainte que l'approfondissement ne constitue une gêne pour l'élargissement de la Communauté.

**M. Xavier de Villepin** s'est félicité du progrès que constituait la définition d'une politique étrangère et de sécurité commune, tout en reconnaissant les difficultés de

l'application d'une telle politique, mises en évidence lors de la crise yougoslave. Il s'est réjoui de la prise en compte de l'U.E.O. dans le texte du traité. Enfin, il a fait remarquer que le soutien à l'Europe de l'Est ne pouvait passer que par une Europe occidentale forte.

**M. Michel Poniowski**, évoquant le pouvoir de proposition de la Commission dans ce domaine, s'est demandé si celle-ci ne pouvait pas, par ce biais, tenter de forcer la main du Conseil. Rappelant que la Commission avait proposé qu'il n'y ait pas d'intervention en Irak, il a estimé qu'une action de guerre était de la responsabilité des gouvernements et non de la Commission.

**M. Yves Guéna, rapporteur**, se déclarant lui-même surpris de cette reconnaissance d'un pouvoir de proposition à la Commission, a toutefois estimé que le poids de celle-ci ne serait sans doute pas prépondérant face aux chefs d'Etat et de Gouvernement.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a ensuite présenté les dispositions traitant de la politique des visas et de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

Rappelant l'historique de la problématique de la libre circulation des personnes en Europe, le rapporteur a insisté sur les hésitations des négociateurs entre les deux voies possibles : d'une part, celle de la coopération intergouvernementale et, d'autre part, celle de la communautarisation des matières touchant au droit des gens.

La première voie a été celle de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 et de sa convention d'application du 19 juin 1990. La seconde s'est trouvée exprimée dans le livre blanc de la commission de 1985 et dans l'article 8 A résultant de l'Acte unique qui stipule que : "le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité".



**Le rapporteur** a ensuite souligné que le traité d'Union européenne signé à Maastricht ne confère à la Communauté aucun pouvoir dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, à l'exception de la politique des visas. Certes, une passerelle fragile a été prévue dans le traité entre la procédure de coopération intergouvernementale et la procédure communautaire réservée par l'article 100 C aux seuls visas ; mais cette possibilité de communautarisation, à l'initiative des Etats membres avec l'accord de la Commission et l'unanimité du Conseil, ne porte que sur une partie seulement des matières de la coopération intergouvernementale : la politique d'asile, les règles régissant le franchissement des frontières extérieures des Etats membres et l'exercice du contrôle de ce franchissement, la politique d'immigration, la lutte contre la toxicomanie, la lutte contre la fraude internationale et la coopération judiciaire en matière civile. Le transfert ne pourra donc pas s'effectuer pour la coopération judiciaire en matière pénale, la coopération douanière et la coopération policière.

Revenant sur la politique des visas, le rapporteur a précisé que celle-ci est communautarisée en deux étapes : dans un premier temps, le Conseil statuera à l'unanimité pour déterminer la liste des pays dont les ressortissants devront être munis d'un visa ; dans un second temps - à compter du 1er janvier 1996- le Conseil statuera à la majorité qualifiée.

Analysant la procédure d'urgence prévue au point 2. de l'article 100 C, **M. Paul Masson, rapporteur**, a précisé qu'à la différence du dispositif d'exception inclus dans la convention d'application de l'accord de Schengen, celle retenue par le traité de Maastricht est plus lourde puisque l'Etat membre qui sera confronté à un afflux soudain de ressortissants d'un pays tiers ne pourra plus, seul, prendre des mesures d'exception -comme le fit la France lors de la vague d'attentats terroristes de 1986- puisque la décision relèvera alors du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur recommandation de la Commission,

toute prolongation au-delà d'un délai de six mois étant en outre décidée à l'unanimité.

**M. Xavier de Villepin** a souhaité que soit établi un tableau comparatif des engagements de la France dans l'accord de Schengen et dans le traité sur l'Union européenne.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a souligné que certains éléments de l'accord de Schengen étaient d'ores et déjà obsolètes et a cité le cas des dispositions sur les armes à feu.

**M. Xavier de Villepin** s'est interrogé sur les raisons de la communautarisation de la politique des visas, et sur l'avenir de la clause de sauvegarde figurant dans la convention de Schengen et permettant aux Etats de prendre des mesures d'urgence.

En réponse, **le rapporteur** a précisé que la communautarisation de la politique des visas était le résultat d'un compromis favorable à la Commission. Quant à la clause de sauvegarde, elle est appelée à disparaître si le traité de Maastricht est ratifié, le droit communautaire l'emportant sur la convention de Schengen.

A **M. Jean-Pierre Bayle** qui le questionnait sur les Etats opposés à la communautarisation de certains domaines envisagée par le traité, **M. Paul Masson** a cité le cas de la Grande-Bretagne.

**M. Michel Poniatowski** a attiré l'attention sur le fait que les règles régissant le franchissement des frontières extérieures des Etats membres resteraient de la compétence des Etats (article K 2) tandis que le rétablissement de visas nécessiterait à l'avenir l'intervention de la commission. Citant l'exemple des Albanais en Italie, il s'est interrogé sur la conciliation de ces procédures.

**Le rapporteur** lui a répondu que lorsque les ressortissants d'un Etat devaient en tout état de cause avoir des visas pour pénétrer dans la communauté (c'était le cas des Albanais), c'est l'article K 2 qui trouve à

s'appliquer en cas de crise ; en revanche, si les ressortissants albanais n'avaient pas eu besoin de visa pour pénétrer en Italie, c'est la procédure communautaire de l'article 100 C qui aurait prévalu.

Enfin, **M. Michel Poniowski** a fait observer qu'il existait un risque de conflit entre la Commission et le comité de coordination composé de hauts fonctionnaires institué par l'article K 4.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
MISSIONS, DELEGATIONS ET DE L'OFFICE  
PARLEMENTAIRE D'EVALUATION DES CHOIX  
SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES POUR  
LA SEMAINE DU 21 AU 25 AVRIL 1992**

---

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 21 avril 1992**

*à l'issue de la discussion générale sur le projet de loi n° 5  
(1991-1992) relatif au contrôle de l'utilisation et de la  
dissémination des organismes génétiquement modifiés et  
modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux  
installations classées pour la protection de l'environnement*

Salle n° 261

- Examen des amendements sur ce texte.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 22 avril 1992**

*à 10 heures*

Salle n° 263

- Examen du rapport, en deuxième lecture, de M. Philippe François sur le projet de loi n° 300 (1991-1992) modifiant le code forestier.

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

**Mardi 21 avril 1992**

*à 16 heures 30*

Salle Médicis

- Audition de M. Egon Klepsch, président du Parlement européen.

**Jeudi 23 avril 1992**

*à 11 heures*

Salle n° 216

- Audition de S. Exc. M. Youri Ryjov, ambassadeur de la Fédération de Russie.

**Commission des Affaires sociales**

**Mercredi 22 avril 1992**

Salle n° 213

- Auditions sur le rapport d'évaluation prévu par l'article 52 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au Revenu minimum d'insertion et sur la préparation d'un projet de loi modificatif :

- à 9 heures 30 :

- M. Pierre Vanlerenberghe, président de la commission d'évaluation.

- à 10 heures 30 :

- M. Rémi Herment, représentant de l'Assemblée des présidents de conseils généraux.

**Jeudi 23 avril 1992**

Salle n° 213

- Suite des auditions de la veille :

- à 10 heures :

- M. Pierre Boisard, président, et M. Christian Marie, directeur de la Caisse nationale d'allocations familiales.

- à 11 heures :

- M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration.

**Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation**

**Mercredi 22 avril 1992**

Salle de la Commission

*à 10 heures 30 :*

- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat au sein de la Fondation nationale de transfusion sanguine ;

- désignation d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant pour représenter le Sénat au sein du Comité des Finances locales ;

- communication sur la gestion et la situation financière de l'Institution de retraite des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC) : M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de l'Intégration.

*à 15 heures :*

- Audition de M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des grands travaux, sur les conditions de réalisation de la Bibliothèque de France.

*à 16 heures :*

- Audition de M. Dominique Jamet, président de l'Etablissement public de la Bibliothèque de France sur les conditions de réalisation de cet équipement.

## **Commission des Lois**

**Mercredi 22 avril 1992**

*à 9 heures*

Salle de la Commission

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

. projet de loi n° 285 (1991-1992) relatif aux circonscriptions électorales pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger ;

. projet de loi n° 301 (1991-1992) relatif au code de la propriété intellectuelle (partie législative) ;

. projet de loi n° 2531 (A.N.) modifiant le code civil, relatif à l'état civil et à la filiation et instituant le juge aux affaires familiales (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Examen des amendements aux textes en discussion :

. projet de loi n° 212 (1991-1992) modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les biens (rapporteur : M. Jacques Thyraud) ;

. projet de loi n° 13 (1991-1992) adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la paix publique (rapporteur : M. Paul Masson).

- Examen du rapport de M. Jean-Pierre Tizon sur le projet de loi n° 57 (1991-1992) portant extension aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions intervenues en matière électorale.

### **Commission d'enquête sur le système transfusionnel français en vue de son éventuelle réforme**

**Mardi 21 avril 1992**

**Salle n° 213**

*à 15 heures :*

- Audition de M. Alain Mérieux, Institut Mérieux

*à 15 heures 45 :*

- Audition de Maître Edmond-Luc Henry

*à 16 heures 30 :*

- Audition de M. Philippe Rouget, directeur de l'Institut national de transfusion sanguine

*à 17 heures 15 :*

- Audition de M. Genetet, directeur du Centre Régional de Transfusion sanguine (C.R.T.S.) de Rennes



**Mission d'information de la commission des affaires culturelles chargée d'étudier la mise en place et le fonctionnement des Instituts universitaires de formation des maîtres**

**Mardi 21 avril 1992**

Salle n° 261

*à 10 heures :*

- Audition de M. Gérard Blancheteau, secrétaire national du Syndicat national de l'enseignement technique apprentissage autonome.

*à 11 heures :*

- Audition de M. Jean-Marie Leclerc, spécialiste des systèmes d'éducation comparés.

*à 14 heures 30 :*

- Audition de M. Alain Morvan, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des syndicats autonomes de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**Délégation du Sénat pour les Communautés  
européennes**

**Mardi 21 avril 1992**

*à 15 heures 30*

Salle Médicis

- Audition de M. Egon KLEPSCH, Président du Parlement  
européen.

*(Cette réunion se tiendra avec la commission des Affaires  
étrangères, de la Défense et des Forces armées)*

**Mercredi 22 avril 1992**

*à 10 heures*

Salle n° 216

- Suite de l'examen d'un rapport d'information sur le traité  
d'Union européenne.

**Office parlementaire d'évaluation des Choix  
Scientifiques et technologiques**

**Mardi 21 avril 1992**

*à 17 heures 30*

(Au Sénat - Bureau J.311

26 rue de Vaugirard - Paris 6ème)

- Examen des conclusions du rapport de M. Jean-Yves le Déaut sur la gestion des déchets très faiblement radioactifs.
- Nomination d'un rapporteur pour l'étude sur l'impact écologique d'une liaison Rhin-Rhône.
- Calendrier des activités de l'Office pour le second trimestre.