

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1993-1994

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	3526
• <i>Enseignement -Enseignement supérieur - Modification de l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 (Pjl n° 466)</i>	
- Examen du rapport.....	3521
• <i>Francophonie - Emploi de la langue française</i>	
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire.....	3525
• <i>Environnement -Protection de l'environnement (Pjl n° 462)</i>	
- Demande de renvoi pour avis .....	3526
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Transports - Exploitation commerciale des voies navigables (Pjl n° 410)</i>	
- Examen du rapport.....	3527
• <i>Mission d'information - Mission d'information chargée d'examiner les conditions de sécurité du transport maritime, d'apprécier les risques de pollution du littoral et de formuler toute proposition de nature à prévenir ces pollutions</i>	
- Examen du rapport d'information .....	3530
• <i>Union européenne - Propositions de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel (Ppr n°s 387 et 425 - n° E. 211)</i>	
- Examen du rapport.....	3534

**Affaires étrangères**

• <i>Défense - Loi de programme militaire pour les années 1995 à 2000 (Pjl n° 481)</i>	
- Examen du rapport.....	3545
• <i>Mer et littoral - Modalités d'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (Pjl n° 394)</i>	
- Examen du rapport.....	3556

**Affaires sociales**

• <i>Sécurité sociale (Pjl n° 417)</i>	
- Examen des amendements .....	3559

**Commission mixte paritaire**

- Don et utilisation des éléments et produits du corps humain .....	3561
---	------

**Finances**

• <i>Collectivités locales - Dispositions budgétaires et comptables (Pjl n° 428)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture .....	3563
• <i>Défense - programmation militaire pour les années 1995 à 2000 (Pjl n° 481)</i>	
- Examen du rapport pour avis .....	3563
• <i>Budget - Loi de finances</i>	
- Désignation d'un rapporteur spécial pour les crédits de la jeunesse et des sports .....	3567
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche</i>	
- Désignation d'un candidat suppléant pour représenter le Sénat .....	3567

	Pages
• <i>Budget - Loi de finances pour 1993</i>	
- Audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.....	3567
 <b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	3584-3635
• <i>Justice - Organisation de la Cour de cassation (Pjl n° 418)</i>	
- Audition de M. Pierre Drai, Premier président de la Cour de cassation.....	3575
• <i>Environnement - Protection de l'environnement (Pjl n°462)</i>	
- Demande de saisine pour avis .....	3584
• <i>Elections - Renouveau des conseillers municipaux (Pjl n° 449)</i>	
- Examen des amendements .....	3584
• <i>Justice - Respect de la présomption d'innocence et secret de l'enquête et de l'instruction</i>	
- Auditions :	
. M. Jean Pradel, directeur de l'Institut de sciences criminelles de Poitiers, professeur à la Faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers .....	3586
. Me Huguette André-Coret, Bâtonnier d'Evry, président de la Conférence des bâtonniers .....	3590
. Me Jean-René Farthouat, Bâtonnier de Paris .....	3591
. Me Guy Danet, avocat à la Cour d'appel de Paris, ancien bâtonnier, président du Conseil national des barreaux .....	3591
. Mme Danièle Thierry, commissaire divisionnaire, secrétaire général adjoint du Syndicat des commissaires et hauts fonctionnaires de la police nationale .....	3595
. M. le lieutenant-colonel de gendarmerie Alain Thureau, chef de la section de recherche des Yvelines, ancien chef de la section de recherche de Basse-Normandie.....	3597
. M. Jean-François Ricard, juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris, vice-président de l'Association française des magistrats chargés de l'instruction.....	3601
. M. Emmanuel Barbe, premier juge d'instruction au tribunal de grande instance de Lille.....	3603

	Pages
	—
. M. Michel Mouchard, premier juge d'instruction au tribunal de grande instance de Rouen.....	3603
. M. Jean-François Burgelin, procureur général près la cour d'appel de Paris.....	3606
. M. Bruno Cotte, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris.....	3607
. M. Jean-Marie Huet, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Draguignan.....	3609
. M. Jean-Pierre Couturier, président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Bourges et M. Jean Guigue, ancien juge d'instruction au tribunal de grande instance de Pontoise, président du tribunal de grande instance de Bobigny.....	3612
. Journalistes de la presse écrite et audiovisuelle :	
Mme Catherine Delsol, «Le Figaro».....	3615
M. Bertrand Le Gendre, rédacteur en chef au «Monde», ancien chef de service de la rubrique «Société».....	3615
Mme Catherine Erhel, «Libération».....	3616
M. Paul Lefevre, Europe 1.....	3617
M. Jean-Pierre Berthet, TF 1.....	3618
M. Gilles Gaetner, «L'Express».....	3618
M. Patrick Meney, producteur de l'émission «Témoïn n° 1», TF1.....	3619
M. Laïd Sammari, journaliste à l'Est Républicain.....	3619
. Patrons de la presse écrite :	
M. Jean-Charles Bourdier, rédacteur en chef du «Républicain Lorrain».....	3622
M. François-Régis Hutin, président directeur général de la publication d'«Ouest-France».....	3623
M. Jean-Marie Pontaut, rédacteur en chef du service «Investigations» du «Point».....	3624
. M. et Mme Jean-Marie et Christine Villemin (Victimes d'atteintes à la présomption d'innocence) accompagnés de Mlle Laurence Lacour, journaliste, et M. Laurent Beccaria, éditeur.....	3625
. M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.....	3629
- Echange de vues.....	3638
• <i>Codification - Code de commerce</i>	

	Pages
	—
- Communication du rapporteur .....	3635
• <i>Mer et littoral - Modalités d'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (Pjl n° 394)</i>	
- Examen du rapport pour avis .....	3635
• <i>Domaine public - Code du domaine de l'Etat et constitution de droits réels sur le domaine public (Pjl n° 427)</i>	
- Examen du rapport.....	3642
 <b>Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteur.....</i>	3651
• <i>Recherche - Consultation nationale sur les grands objectifs de la recherche</i>	
- Audition de M. Yves Farge, directeur de la recherche et du développement du groupe Pechiney .....	3647
• <i>Sécurité civile - Energie - Sûreté et sécurité des installations nucléaires</i>	
- Examen de l'étude de faisabilité.....	3650
• <i>Organisme extraparlamentaire - Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)</i>	
- Nomination d'un membre du conseil d'administration .....	3651
 <b>Programme de travail des commissions, délégations et office pour la semaine du 14 au 17 juin 1994 .....</b>	
	3653

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 8 juin 1994- Présidence de M. Maurice Schumann, président.**- La commission a procédé à l'examen du **projet de loi n° 466 (1993-1994) modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, sur le rapport de **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur.**

Dans une déclaration liminaire, **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur**, a insisté sur le caractère ponctuel et la portée limitée du projet de loi qui se borne pour l'essentiel à proroger de deux ans le régime dérogatoire des sept universités nouvelles, notamment pour les quatre établissements de la région parisienne dont le terme de la période d'expérimentation surviendra en juillet prochain.

Il a rappelé que cette prorogation a été proposée par la commission d'évaluation des universités nouvelles qui a souligné les résultats très encourageants obtenus par ces établissements, que le projet de loi ne faisait que prolonger le régime dérogatoire fixé par la loi du 20 juillet 1992 et que sa portée apparaissait beaucoup plus modeste que celle de la proposition de loi invalidée par la décision du Conseil constitutionnel le 28 juillet dernier.

Il a ensuite exposé les principales conclusions de la commission d'évaluation en insistant notamment :

- sur la simplicité et l'efficacité du système d'administration des universités nouvelles en particulier du fait de l'action de leur conseil d'université et de leur conseil d'orientation ;

- sur leur reconnaissance par les milieux scientifiques, économiques et sociaux ;

- sur l'augmentation parfois spectaculaire de leurs effectifs d'étudiants ;

- sur la diversification des formations offertes élaborées avec l'aide de leurs partenaires extérieurs ;

- sur la nécessité de poursuivre les efforts engagés depuis trois ans en maintenant des structures d'administration qui ont fait leurs preuves ;

- sur le développement de leurs équipes de recherche et sur la contribution importante des collectivités locales à leur financement.

Il a cependant noté que la représentativité des conseils d'université pouvait aujourd'hui apparaître insuffisante en raison de l'évolution rapide des effectifs d'étudiants et que l'organisation interne de certaines universités nouvelles qui connaissent un fort développement demanderait sans doute à être renforcée.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur**, a également rappelé que la commission d'évaluation avait estimé que les administrations des universités nouvelles avaient démontré leur efficacité, tant pour l'organisation de l'accueil et de la scolarité de flux importants d'étudiants que pour la mise en place de formations et d'équipes de recherche ainsi que pour l'ouverture d'un dialogue constructif avec tous les partenaires intéressés : l'expérimentation apparaît donc concluante et le présent projet a pour objet d'éviter de mettre fin prématurément aux expériences dérogatoires en cours.

Il a par ailleurs fait observer que ce projet ne préjugeait évidemment en rien de l'évolution générale ultérieure de notre système universitaire, même s'il convient dès aujourd'hui de s'interroger sur les modalités de sortie d'un régime dérogatoire provisoire.

Analysant ensuite le dispositif du projet de loi, le rapporteur a indiqué que son article premier, en modifiant l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 tendait :



- à allonger la durée des expérimentations de trois à cinq ans ;

- à préciser que les dérogations devront avoir pour seul objet d'expérimenter des modes d'organisation et d'administration différents de ceux énumérés par l'article 21 de la loi de 1984 ;

- à garantir la libre expression et l'indépendance des professeurs et des autres enseignants-chercheurs ;

- à introduire des dispositions nouvelles déterminant les modalités d'évaluation des expérimentations ainsi que la procédure selon laquelle un établissement pourra mettre fin à une expérience dérogatoire avant l'échéance du délai de cinq ans.

Il a enfin précisé que l'article 2 tendait à rendre applicable la prorogation du régime dérogatoire aux expérimentations en cours.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**Mme Danielle Bidard-Reydet** a indiqué qu'elle ne pouvait partager l'analyse faite par le rapporteur, selon laquelle le projet de loi n'aurait qu'une portée limitée consistant seulement à prolonger les expérimentations engagées par les universités nouvelles et dont le régime dérogatoire arrive à son terme.

Elle a annoncé, en conséquence, qu'elle serait conduite à voter contre les conclusions du rapporteur.

**Le président Maurice Schumann** a regretté pour sa part la décision du Conseil Constitutionnel du 28 juillet 1993 et a estimé souhaitable que les possibilités de dérogation soient généralisées, pérennisées et étendues à tous les établissements d'enseignement supérieur et à certaines de leurs composantes.

Il a par ailleurs ajouté que si ce projet de loi était nécessaire pour prolonger les expériences dérogatoires en cours dans le seul domaine de l'organisation et de l'administration des nouveaux établissements, son adoption ne dispenserait pas de rechercher des solutions plus ambi-

tieuses pour répondre au vrai problème, qui est celui de l'augmentation permanente des effectifs d'étudiants confrontés à la recherche d'un emploi et d'une véritable insertion professionnelle.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur**, a indiqué que si la portée de ce texte pouvait apparaître limitée, du fait notamment du nombre relativement faible d'étudiants accueillis par les universités nouvelles par rapport à l'ensemble des effectifs étudiants, il n'en restait pas moins que les expériences engagées dans les nouvelles universités, notamment sur le plan de la concertation quotidienne entre tous les acteurs de la vie universitaire, devraient contribuer à alimenter le futur débat sur l'avenir de notre système d'enseignement supérieur.

Il a par ailleurs estimé que la démocratisation la plus large de l'enseignement supérieur était souhaitable mais qu'il convenait d'adapter l'outil universitaire, par tradition élitiste, à ce nouvel objectif.

**M. André Maman** a également considéré que l'expérimentation de formules nouvelles devrait permettre de faciliter l'accès de l'université au plus grand nombre.

Il a ajouté que les difficultés actuelles en matière d'emploi ne devraient pas conduire à restreindre l'accès à l'enseignement supérieur alors que les mesures prévues dans le nouveau contrat pour l'école se proposent au contraire d'adapter les enseignements primaire et secondaire à tous les élèves, et de favoriser leur réussite au sein du système scolaire.

**M. Philippe Richert** est convenu que le présent projet de loi, du fait de son objet limité, ne pourrait fournir l'occasion d'un débat général sur l'avenir de notre système universitaire.

Il a cependant souligné la nécessité de lancer un tel débat dans la sérénité et en se gardant de toute précipitation.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

A l'article premier, (modification de l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur) elle a d'abord adopté un amendement rédactionnel tendant à supprimer la référence introduite par l'Assemblée nationale à l'article 38-1 de la loi de 1984 et donc à revenir à la rédaction initiale du projet qui fixe clairement l'étendue du champ dérogatoire.

Elle a ensuite adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction du deuxième alinéa du texte proposé pour remplacer le deuxième alinéa de l'article 21 de la loi de 1984 et tendant, outre des modifications de forme, à réintroduire, d'une part, la notion de mise en place des nouveaux établissements dans l'objet des dérogations, et à apporter, d'autre part, des garanties supplémentaires pour assurer l'indépendance et la libre expression des professeurs et des autres enseignants-chercheurs par l'importance relative de leur représentation au sein de l'organe délibérant des établissements.

A l'article 2 (application de la loi aux universités nouvelles existantes), la commission a adopté un amendement modifiant la rédaction de cet article.

La commission a ensuite **approuvé l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

Au cours de la même réunion, la commission a **désigné les candidats titulaires et suppléants** pour faire partie de l'éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la **langue française.**

Ont été désignés comme **candidats titulaires** : **MM. Maurice Schumann, Jacques Legendre, Philippe Richert, Joël Bourdin, Pierre Laffitte, François Autain, Ivan Renar, et, comme candidats suppléants** : **MM. James Bordas, André Égu, Daniel**

**Goulet, Dominique Leclerc, Pierre Schiélé,  
René-Pierre Signé et Marcel Vidal.**

La commission a enfin décidé de demander à être saisie pour avis des dispositions du Titre III du projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement n° 462 (1993-1994), et a désigné M. Ambroise Dupont comme rapporteur pour avis.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 8 juin 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport de M. Louis de Catuelan sur le projet de loi n° 410 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'**exploitation commerciale des voies navigables**.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur**, a d'emblée indiqué que le projet était un texte transitoire et de portée limitée qui ne surmonte pas les principaux obstacles auxquels se heurte le trafic fluvial en France.

Rappelant que l'intégration européenne conduit à la disparition du système du «tour de rôle» régi par la loi de 1941, **M. Louis de Catuelan, rapporteur**, a brièvement rappelé en quoi consiste ce «tour de rôle». Il a jugé que son maintien provisoire, pour une durée de six années, pouvait apparaître justifié, compte tenu des difficultés du secteur de la batellerie qui n'assure plus que 4 % du transport des marchandises en France.

Après avoir expliqué que le projet de loi en discussion ne s'appliquera ni aux liquides en vrac, ni aux masses lourdes et indivisibles, ni aux transports de conteneurs, ni aux matières dangereuses, ni aux transports combinés, ni aux transports ayant leur origine hors de France, **M. Louis de Catuelan, rapporteur**, a conclu qu'il ne concernerait guère que 15 % du fret acheminé par la voie fluviale et 1.500 professionnels.

Pour le rapporteur, les obstacles auxquels est confronté le transport fluvial en France restent entiers. Ces obstacles sont, d'une part, l'inclusion du coût de la manutention portuaire dans celui du transport fluvial et, d'autre part, l'absence de communication entre les divers bassins fluviaux français accessibles aux bateaux à grand

gabarit. Soulignant ainsi la non-communication de la Seine avec le réseau belge et avec l'Est, la non-communication du Rhône et de la Saône avec la Moselle et le Rhin, il a conclu que, si rien n'était fait pour améliorer le gabarit des canaux et l'interconnexion des fleuves, le marché du transport fluvial français continuerait à connaître le marasme et la «surcapacité de la cale».

**M. Louis de Catuelan, rapporteur**, a souhaité que l'interprofession du transport fluvial s'organise dans le but de ressusciter, chez les chargeurs, le «réflexe fluvial».

Evoquant le consensus que suscite le projet de loi, tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, le rapporteur a estimé que l'apport du Sénat pouvait consister à éliminer ce qui relève du domaine réglementaire ou est redondant avec la législation déjà en vigueur, et à améliorer ponctuellement la rédaction du texte.

A l'issue de cet exposé, **M. Pierre Lacour**, évoquant les récents travaux de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, s'est interrogé sur la clarté de la vision intermodale des pouvoirs publics en matière de transport et s'est enquis des critères techniques de navigabilité des voies fluviales.

**M. Jean François-Poncet, président**, a observé que le sujet même du projet de loi était limité à la question de l'exploitation commerciale des voies navigables.

**M. Désiré Debavelaere**, comparant le réseau fluvial français avec les réseaux néerlandais et belge, a alors souligné que l'essentiel des difficultés commerciales restait lié à l'insuffisance des infrastructures.

La commission a alors adopté douze amendements sur proposition de son rapporteur.

A l'article premier (champ d'application de la loi), elle a décidé que le rapport sur l'application de la loi serait inclus dans le rapport biennal d'activité de Voies navigables de France, prévu par la loi du 31 décembre 1991.

A l'article 2 (création du comité du transport par voie navigable), elle a ouvert la possibilité d'accueillir au sein de ce comité des représentants des ports maritimes accessibles au transport fluvial.

La commission a donné une nouvelle rédaction à l'article 3 (réforme des bureaux et bourses d'affrètement) qui renvoie à l'établissement public Voies navigables de France le soin d'organiser les bureaux et bourses d'affrètement et inclut cette disposition dans la loi du 31 décembre 1991.

A l'article 4 (représentation des documents d'ordres dans les bourses d'affrètement), la commission a adopté deux amendements qui tendent à faire préciser par le pouvoir réglementaire, d'une part, les conditions d'honorabilité, de capacité et de solvabilité exigées pour l'accès à la profession de courtier de fret et, d'autre part, les modalités de représentation de cette profession au sein du comité du transport par voie navigable.

A l'article 6 (contrats de transport au voyage), la commission a décidé de proposer la suppression d'une précision introduite par l'Assemblée nationale qui subordonnait la détermination des prix de première et seconde offre à l'expression de l'avis du donneur d'ordre.

A l'article 7 (contrats de transport à temps), de même qu'à l'article 8 (contrats de transport au tonnage), la commission a décidé de supprimer la mention selon laquelle le contrat est librement conclu, qu'elle a jugée superflue.

En outre, à l'article 9 (liberté des prix dans les contrats à l'exportation), la commission a décidé, pour des raisons identiques, de supprimer le mot «librement».

A l'article 10 (contrats de sous-traitance) et à l'article 11 (contrat de location de bateau), la commission a adopté des amendements rédactionnels.

Enfin, la commission a décidé de donner une nouvelle rédaction à l'article 14 (composition du parc de la batellerie). Elle a, en effet, souhaité prévenir toute contestation

sur les conditions dans lesquelles le ministre peut fixer la composition de ce parc. Elle a préféré, à cette fin, la forme de l'arrêté à celle du décret et subordonné cette décision à l'avis simple du comité du transport par voie navigable.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, la commission a décidé, à l'unanimité des présents, **d'approuver l'ensemble du projet de loi.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport d'information** présenté, au nom de la mission chargée d'examiner les conditions de **sécurité du transport maritime**, d'apprécier les **risques de pollution du littoral** et de formuler toute proposition de nature à prévenir ces pollutions, par **M. Jean-François Le Grand.**

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a tout d'abord rappelé les circonstances de la création de la mission d'information, dont il a souligné qu'elle était composée de sénateurs membres de l'ensemble des commissions. Il a indiqué que pour mener à bien sa tâche, la mission avait procédé, en sept réunions, à 23 auditions, au cours desquelles elle avait entendu toutes les parties concernées par le transport maritime et qu'elle avait interrogé, notamment, outre MM. Michel Barnier, ministre de l'environnement, et Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, des représentants des armateurs, des chargeurs, des constructeurs de navires et des organisations syndicales d'officiers et de marins de la marine marchande.

Le rapporteur a précisé que des délégations de la mission s'étaient rendues en Seine-Maritime et dans les Bouches-du-Rhône, afin de rencontrer les autorités des ports du Havre et de Marseille, dans le Finistère et la Manche en vue, notamment, d'apprécier l'action des préfetures maritimes, ainsi qu'en Grande-Bretagne et dans les îles anglo-normandes et que la mission d'information avait été reçue, en outre, par le secrétaire général de l'Organisation maritime internationale (OMI).



**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a ensuite présenté brièvement les trois parties du rapport d'information.

Afin d'évaluer l'ampleur des risques qui pèsent sur le littoral du fait des pollutions provoquées par le transport maritime, le rapport décrit, en premier lieu, l'évolution des facteurs de la sécurité maritime, qu'il s'agisse de la qualité de la flotte mondiale ou des effectifs et de la qualification des équipages.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a souligné, à cet égard, l'apparition d'un nouveau type de risque lié au transport des matières dangereuses et nocives et la très forte croissance des montants des indemnisations exigées des pollueurs.

Le rapporteur a insisté sur la dégradation de l'état de la flotte mondiale, composée à 40 % de navires sous normes. Rappelant que 80 % des accidents sont issus d'erreurs humaines, il a observé que la diminution des effectifs des équipages, la baisse de leur qualification et le recrutement d'équipages multinationaux sont des facteurs importants de l'insécurité du transport maritime.

Il a indiqué que cette situation avait conduit la mission à s'interroger sur la pertinence des mécanismes de régulation mis en place au niveau mondial, européen et national, ainsi qu'à relever les faiblesses et les lacunes constatées dans l'application effective des normes qui permettraient de réduire les risques et d'améliorer la sécurité.

Le rapporteur a notamment souligné que, en dépit d'une réglementation abondante et d'instruments d'action nombreux, les autorités internationales, européennes et françaises ne parvenaient pas à assurer l'application des normes qu'elles ont édictées.

Il a fait observer la lenteur de l'élaboration des règles de sécurité maritime par l'OMI, tout en se félicitant de l'action particulièrement efficace de la délégation française auprès de cette organisation internationale.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a aussi évoqué les limites du dispositif d'indemnisation pour les pollutions dues aux matières dangereuses et nocives. Il a dénoncé la généralisation d'un comportement de complaisance -touchant les Etats comme les armateurs, les chargeurs, les assureurs ou les sociétés de classification- qui rend inopérantes les règles de sécurité et souligné que les possibilités de contrôle des Etats du port sont limitées par l'insuffisance de leurs moyens et la crainte d'une délocalisation des activités.

Il a rappelé que cette situation devait être mise en parallèle avec la diminution rapide des marines marchandes européennes, citant l'exemple de la France, quatrième puissance exportatrice mondiale, qui n'est plus, en effet, qu'au vingt-septième rang pour le transport maritime.

Le rapporteur a ensuite présenté les propositions formulées par la mission qui s'articulent autour de trois objectifs : améliorer la prévention, assurer la réparation des dommages et exiger l'application des règlements. Il a souligné que ces propositions ne seront efficaces qu'appliquées dans un cadre international ou européen, compte tenu du caractère, par nature international, du transport maritime.

S'agissant de l'amélioration de la prévention, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a indiqué qu'elle constituait l'élément clef de la sécurité maritime et que l'effort prioritaire devait porter sur la formation et les conditions d'emploi des équipages et officiers. Il a proposé, à cet égard :

- que la France et l'Union européenne soutiennent plus intensément l'action de l'université maritime internationale ;

- que l'OMI renforce son intervention dans le domaine de la formation en procédant à une évaluation régulière des établissements qui délivrent certificats et brevets ;

- l'institution d'une obligation de contrôle des connaissances et des compétences, tous les 5 ans ;

- l'élaboration de règles concernant l'effectif minimum des équipages des porte-conteneurs ;

- la généralisation et le contrôle systématique de l'obligation de langue commune.

Il a souhaité le renforcement des normes de sécurité des navires et l'adaptation des installations portuaires, en vue notamment du stockage des déchets.

Le rapporteur a considéré comme impératif le renforcement des moyens de surveillance, notamment par l'augmentation de la flotte d'hélicoptères disponibles, l'engagement du processus de remplacement des remorqueurs de haute mer en service et l'affrètement d'un troisième remorqueur pour le Pas-de-Calais.

S'agissant de la réparation des dommages, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a indiqué que les propositions de la mission d'information avaient un double objet : améliorer le dispositif de traitement des pollutions et combler les lacunes constatées en ce qui concerne l'indemnisation des victimes.

Il a souhaité que le Gouvernement soutienne l'Organisation maritime internationale (OMI) dans l'élaboration de la convention «Hazardous and nocious substances» (HNS) qui vise à instituer un système d'indemnisation pour les pollutions par matières dangereuses et défendre, auprès des instances internationales intéressées, le principe de l'élargissement des dommages indemnifiables au préjudice économique et écologique.

Concernant la mauvaise application des règlements, principal défaut du système actuel de régulation de la sécurité maritime, le rapporteur a énuméré les propositions de la mission d'information, en vue d'améliorer l'efficacité des contrôles et des sanctions :

- le doublement des effectifs des inspecteurs de sécurité des navires ;

- l'institution d'une obligation de contrôle annuel des navires ;

- la transparence intégrale des résultats des contrôles effectués dans le cadre du Memorandum de Paris ;

- la publication d'une liste noire des sociétés de classification et des Etats de complaisance ;

- la mise en place d'un fichier des navires, commun à toutes les professions du transport maritime et aux administrations ;

- la définition de sanctions sévères pour les navires sous-normes, appliquées au niveau européen.

Il s'est enfin prononcé en faveur d'une remise à plat des règles de responsabilité applicables au transport maritime en vue d'instituer un système de coresponsabilité entre tous les acteurs de la chaîne du transport maritime, ainsi que d'une modification des statuts de l'OMI qui lui permette de disposer de pouvoirs propres d'intervention et de sanction.

Après les interventions de **MM. Louis de Catuelan, président de la mission d'information, Josselin de Rohan et Désiré Debavelaere**, la commission a adopté, à l'unanimité, le rapport d'information.

**La commission a enfin procédé à l'examen du rapport de M. Henri Revol sur les propositions de résolution n° 387 (1993-1994) de M. Jacques Oudin, et n° 425 (1993-1994) de M. Félix Leyzour et plusieurs de ses collègues, sur la proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et sur la proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel (n° E-211).**

Après avoir rappelé que la Commission européenne se penchait, depuis deux ans, sur le problème de la déréglementation des secteurs de l'électricité et du gaz naturel, **M. Henri Revol, rapporteur**, a indiqué que l'importance et les développements récents de la construction de

l'Europe de l'énergie et, en particulier, du marché intérieur du gaz et de l'électricité, l'avaient conduit à procéder à une étude approfondie de la question.

Il a, tout d'abord, rappelé que l'Union européenne ne produisait qu'environ la moitié de l'énergie qu'elle consomme et que cette situation devrait s'aggraver, puisque son taux de dépendance énergétique devrait passer de 48,8 % en 1993 à 57 % en 2005.

La situation étant cependant très différente selon les pays, il est évident que la politique énergétique conduite par chaque Etat membre dépendra de son bilan énergétique, lié notamment à sa géologie.

Il a estimé que, dans ces conditions, la réduction de la dépendance énergétique et la sécurité des approvisionnements devaient, plus que jamais, constituer les priorités de la politique européenne de l'énergie, dont les enjeux sont réels.

Le rapporteur a souligné que le gaz et l'électricité sont des secteurs vitaux pour l'économie européenne, en particulier pour un certain nombre d'entreprises industrielles qualifiées de «consommateurs intensifs» d'énergie, dans la mesure où ces énergies représentent entre 15 et 20 % de la valeur ajoutée de leur production (sidérurgie, chimie de base, verre, cimenteries, etc...).

**M. Henri Revol, rapporteur**, a estimé que tout débat sur l'évolution de l'organisation électrique et gazière devait tenir compte des besoins des consommateurs particuliers, mais aussi des gros consommateurs industriels qui, en France, consomment près de 70 % de l'énergie utilisée par l'ensemble de l'industrie.

Il a indiqué que les industries plaident en faveur de la libéralisation et de l'ouverture des secteurs du gaz et de l'électricité prônées par la Commission européenne, mais noté qu'on ne pouvait pour autant accepter les propositions de celle-ci en l'état.

Si les prix du gaz et de l'électricité en France se situent dans une bonne moyenne, le rapporteur a relevé que l'évolution du secteur à l'étranger et la concurrence accrue à laquelle est confrontée l'industrie française plaident en faveur de l'introduction d'éléments de souplesse dans le système, ceci afin de maintenir la compétitivité des industries françaises.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a toutefois estimé nécessaire de respecter la diversité des systèmes européens.

A cet égard, il a rappelé que le Traité de Maastricht n'avait pas érigé l'énergie au rang des politiques communes et que le principe de subsidiarité s'appliquait donc à ce secteur, mais que la Commission européenne s'était appuyée sur les règles de concurrence et sur les dispositions de l'Acte unique européen relatives au marché intérieur pour formuler ses propositions successives.

Initialement, ces dernières prévoyaient :

- l'abolition des droits exclusifs de production d'électricité et de construction de lignes électriques et de gazoducs ;

- la séparation, pour les entreprises verticalement intégrées, de la gestion et de la comptabilité des activités de production, de transport et de distribution ;

- l'introduction des premiers éléments d'un accès des tiers au réseau (ATR) bénéficiant aux autoproducteurs pour la fourniture de leurs propres besoins, aux gros clients dont la consommation dépasse un certain seuil de consommation et aux compagnies de distribution sous certaines conditions.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a souligné que la Commission, animée d'une philosophie ultra-libérale, souhaitait ainsi déréglementer le système du gaz et de l'électricité en Europe.

Il a indiqué que les autres institutions européennes s'étaient toutefois opposées à une telle remise en cause de

l'organisation électrique et gazière des Etats membres et que les propositions de directives de la Commission avaient été repoussées à deux reprises par le Conseil des ministres, lors de ses réunions du 21 mai et du 30 novembre 1992.

En outre, conformément à la procédure de codécision, le Parlement européen avait rendu un avis le 17 novembre 1993.

Ce rapport soutient, notamment, la nécessité d'instituer une période de transition destinée à harmoniser les conditions d'exercice des activités des secteurs électrique et gazier, en particulier les législations fiscale et environnementale. Il précise que cette harmonisation était la «condition préalable à la création d'un marché unique de l'énergie». Il juge, par ailleurs, nécessaire «la possibilité de conclure des contrats à long terme, un volume de demande captive suffisant ainsi que la capacité à assumer les missions de service public».

Enfin, le Parlement européen propose que l'Etat membre puisse confier des missions d'intérêt général aux entreprises opérant dans ces secteurs.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a indiqué que, dans ces conditions, la Commission européenne avait dû modifier ses propositions.

Il a estimé qu'elle avait ainsi fait quelques pas dans la bonne direction, mais que, pour l'essentiel, ses propositions restaient inacceptables, dans la mesure où :

- la Commission n'a pas retenu l'idée, avancée par le Parlement, d'une période transitoire ;

- le principe de l'accès des tiers au réseau (ATR) est maintenu.

L'ATR donne le droit à certains consommateurs d'énergie de passer des contrats de fourniture d'électricité ou de gaz naturel directement avec le producteur de son choix et d'exiger du réseau de transport l'acheminement de cette énergie, contre un droit de péage «raisonnable».

Le rapporteur a précisé que le gestionnaire du réseau ne pouvait refuser son accès que dans le cas où le contrat l'empêcherait d'accomplir les obligations de service public qui lui ont été assignées. Or, la proposition de directive définit ces obligations de façon très restrictive, puisqu'elle ne vise que «la sécurité, la régularité, la qualité et le prix des fournitures».

Dans ces conditions, le rapporteur a estimé que chaque Etat membre devait pouvoir définir les missions d'intérêt économique général qu'il entend voir respecter dans l'intérêt de ses citoyens et que la France, qui a une forte tradition de service public, devait défendre cette position. Il a indiqué que l'évolution récente de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes pouvait l'y aider.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a ensuite énoncé les dangers que l'ATR lui semblait présenter :

- remise en cause de la planification des investissements à long terme des entreprises et, par voie de conséquence, de la sécurité des approvisionnements ;
- remise en cause de la péréquation tarifaire, pilier de la politique française d'aménagement du territoire ;
- incompatibilité avec l'obligation de fourniture.

Le rapporteur a relevé deux autres points dignes d'attention, liés au fait que la séparation des comptes n'est pas adaptée à la spécificité du gaz naturel et que les propositions relatives à l'ouverture à la concurrence de la production d'électricité recèlent une contradiction.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a ensuite indiqué que les ministres de l'énergie de l'Union européenne se sont réunis en Conseil le 25 mai 1994 afin, notamment, d'examiner les propositions relatives au marché intérieur de l'électricité, mais qu'aucune position commune n'en est résulté, les positions des Etats membres étant encore très opposées :



- le Royaume Uni et le Portugal soutiennent fermement la libéralisation pure et simple du secteur (y compris l'ATR) ;

- une majorité d'Etats membres souhaitent que soit réalisée une analyse approfondie de la coexistence de l'accès négocié au réseau et du système -proposé par la France- de l'acheteur unique, seul intermédiaire entre les producteurs d'électricité et les consommateurs.

Puis, **M. Henri Revol, rapporteur**, a indiqué quelle devrait être, selon lui, la position de la France dans ce débat.

Après avoir rappelé que le système énergétique français était à la fois efficace et de qualité, il a estimé que la France ne pouvait donc pas accepter une libéralisation tous azimuts de ce secteur et elle ne pouvait acquiescer au profond bouleversement de l'organisation électrique et gazière qu'entraînerait la mise en oeuvre des propositions de directives, même modifiées, de la Commission européenne.

Il a jugé cependant que ceci n'interdisait pas l'introduction de quelques éléments de souplesse, de nature à permettre la mise en place progressive d'une politique européenne de l'énergie, qui devra respecter les missions de service public.

Le rapporteur a souligné que, dans cette perspective, le rapport Mandil (présenté fin 1993 par le ministère de l'industrie) comportait des axes de réflexion très intéressants. Il en a exposé brièvement les principales propositions :

- la réorganisation du système de transport gazier ;
- la desserte en gaz de nouvelles communes ;
- le renforcement du pouvoir concédant ;
- la suppression du monopole de production d'EDF (afin de permettre, notamment, le développement de la cogénération) ;

- la suppression des monopoles d'importation et d'exportation de gaz et d'électricité ;

- la création d'une autorité régulatrice.

Avant d'aborder l'examen des propositions de résolution n°<sup>s</sup> 387 et 425, **M. Henri Revol, rapporteur**, a souligné que ce débat sur la mise en place du marché intérieur de l'électricité et du gaz devait être replacé dans le cadre plus global de la construction d'une politique européenne de l'énergie, et que son rapport s'y attachait.

Il a ensuite relevé que ces deux propositions de résolution invitaient le Gouvernement à s'opposer à l'adoption, en l'état, des directives concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel.

Le rapporteur a indiqué que la proposition n° 387, présentée par M. Jacques Oudin -qui a, par ailleurs, réalisé un remarquable rapport d'information sur le marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel- comportait deux volets : le premier concernant directement les propositions de directives, le second étant plutôt d'ordre institutionnel.

Il a précisé qu'elle visait les deux points les plus sensibles des dispositions présentées par la Commission européenne et invitait le Gouvernement :

- à rappeler au Conseil des ministres le principe de l'application du principe de subsidiarité à ce secteur, ainsi que celui de l'égalité des citoyens devant le service public ;

- à préciser ce que sont les missions d'intérêt économique général, qui doivent être prioritaires et ne doivent pas pouvoir être remises en cause après l'adoption des directives ;

- à refuser toute forme d'accès des tiers au réseau.

En outre, la proposition présentée par M. Jacques Oudin invite le Gouvernement à intervenir pour qu'une réforme de l'article 90-3 du Traité de Rome soit opérée lors de la révision institutionnelle de 1996, afin que le Parlement européen et le Conseil des ministres soient «systématiquement associés au processus décisionnel».

**M. Henri Revol, rapporteur**, a ensuite indiqué que la proposition n° 425, présentée par M. Félix Leyzour et certains de ses collègues, demandait au Gouvernement de s'opposer à l'adoption du projet d'acte communautaire n° E-211 et, plus généralement, de toute proposition de directive qui tendrait à «remettre en cause l'exercice des missions de service public en matière d'énergie et à priver chaque Etat du choix de sa politique énergétique» et qu'elle s'opposait donc «en bloc» à l'adoption des propositions de directives.

Il a proposé à la commission d'adopter l'essentiel du dispositif de la proposition n° 387 présentée par M. Jacques Oudin, tout en la modifiant sur un point et en la complétant sur d'autres.

Il a proposé, tout d'abord, de soutenir l'amendement du Parlement européen tendant à instituer une période transitoire préalable à la mise en place du marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel, dans le but d'harmoniser les politiques menées par les Etats membres, notamment dans les domaines fiscal et environnemental.

S'agissant des missions d'intérêt économique général, il a proposé que la commission invite le Gouvernement à défendre les principes suivants :

- d'une part, que l'Union européenne établisse un ensemble de principes acceptables par tous, sous la forme d'une liste de missions non exhaustive et indicative ;

- d'autre part et parallèlement, que chaque Etat membre puisse, au-delà de cette liste, définir les missions qu'il estime devoir imposer à ses opérateurs. Les traditions sont, en effet, très diverses dans ce domaine et on ne peut demander aux Etats bénéficiant de services publics de qualité de sacrifier ceux-ci au nom d'un libéralisme exacerbé.

Il a estimé, en outre, que la séparation des comptes des activités de production, de transport, de stockage et de distribution n'était pas adaptée aux spécificités du secteur gazier. Elle nuirait aux capacités de négociation des opéra-

teurs gaziers, qui sont confrontés à une sorte de cartel des producteurs, et irait, plus généralement, à l'encontre de l'efficacité économique de l'ensemble des opérateurs.

Il a souligné que cet argument plaiderait également en faveur du refus de toute forme d'accès des tiers au réseau.

Par ailleurs, il a proposé à la commission d'inviter le Gouvernement à demander que l'option ouverte aux Etats membres en ce qui concerne l'ouverture à la concurrence de la production d'électricité -qui leur permet de choisir entre l'octroi de licences et la procédure d'appel d'offres- soit clarifiée, car elle comporte à l'heure actuelle une contradiction.

Enfin, il a proposé de reprendre la proposition de M. Jacques Oudin concernant la réforme de l'article 90-3 du Traité de Rome.

Mettant en évidence le caractère sensible et l'importance du sujet, **M. Henri Revol, rapporteur**, a proposé à la commission, si elle faisait siennes ses observations, de les réunir dans un rapport d'information intitulé : «Marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel. Quelle politique pour la France ?».

Un large échange de vues s'est ensuite instauré sur les conclusions présentées par le rapporteur sur les propositions de résolution n° 387 de M. Jacques Oudin et n° 425 de M. Félix Leyzour et des membres du groupe communiste.

Répondant à **M. Fernand Tardy** qui s'interrogeait sur l'opportunité d'adopter des directives relatives au marché intérieur du gaz et de l'électricité alors même que le principe de subsidiarité s'applique à ce secteur, **M. Henri Revol, rapporteur**, a indiqué que, à la suite de la révision constitutionnelle de 1996, l'énergie pourrait faire l'objet d'une politique commune. Il a, par ailleurs, souligné la nécessité d'introduire certains éléments de souplesse dans le système, notamment en matière de négociation des contrats d'énergie, sous peine de voir un certain nombre

de grandes entreprises, consommatrices intensives d'énergie, se délocaliser.

**M. Jean François-Poncet, président**, a, par ailleurs, rappelé que la Commission européenne intervenait dans ce secteur au titre de la politique de la concurrence, qui l'amène à lutter contre les monopoles. Il a indiqué que quelques assouplissements devraient sans doute être introduits dans le système énergétique, afin d'introduire une certaine concurrence qui devrait cependant faire l'objet d'une forte réglementation.

Soulevant un problème de fond, **M. Désiré Debave-laere** a relevé que c'étaient les traités eux-mêmes qui emportaient le démantèlement des monopoles et que la France devait être logique avec elle-même à partir du moment où elle avait adopté le Traité de Maastricht, la question fondamentale étant : voulons-nous ou non d'un marché intérieur ?

**M. Henri Revol, rapporteur**, a rappelé qu'il avait proposé qu'une période d'harmonisation précède la mise en place d'un marché intérieur dans ce secteur.

**M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que la Commission s'attaquait aux monopoles dans la mesure où l'ouverture des frontières ne suffisait pas à assurer la libre circulation des marchandises. Il a relevé l'existence d'une «panne de négociation» sur ce dossier, une majorité d'Etats membres préférant contrôler la concurrence dans certains secteurs, ce dont il se félicitait. Il a estimé qu'il sera sans doute nécessaire de faire quelques pas dans le sens d'un assouplissement de l'organisation électrique et gazière des Etats membres, sans aller aussi loin que la Commission des Communautés européennes, plus libre-échangiste. Il a conclu que cette dernière serait, dans tous les cas, obligée de négocier avec les Etats membres sur ce dossier sensible.

La commission a alors décidé d'adopter le rapport d'information présenté par son rapporteur, ainsi

**que la proposition de résolution dans les termes proposés par lui, le groupe socialiste s'abstenant.**

**Enfin, M. Jean François-Poncet, président, a indiqué que le délai-limite pour le dépôt des amendements à la proposition de résolution était fixé au mardi 21 juin 1994 à 12 heures.**

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 8 juin 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a tout d'abord examiné le rapport de M. Jacques Genton sur le projet de loi n° 481 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000.

Après avoir rappelé que la commission n'aura pas consacré moins de dix réunions à l'examen de ce texte particulièrement important, **M. Jacques Genton, rapporteur**, a estimé que l'élaboration, dès aujourd'hui, d'une loi de programmation militaire était justifiée tout à la fois : par l'ampleur des bouleversements internationaux intervenus depuis 1989 imposant une réappréciation de notre politique de défense ; par la nécessité d'inscrire dans la durée l'effort de défense de la France ; par le fait que la défense française se trouve depuis trois ans privée de référence à moyen terme ; par la montée en puissance simultanée de près d'une centaine de programmes d'équipement ; et par la crise traversée par l'industrie de défense.

Evoquant ensuite la question des méthodes de programmation, le rapporteur a souligné cinq caractéristiques du présent projet de loi de nature à renforcer l'efficacité de la programmation militaire : celle-ci est éclairée, avec le Livre blanc sur la défense, par une réflexion à long terme ; elle couvre une période de six années couramment utilisée par les industriels et préconisée par les experts ; elle doit faire l'objet d'une révision à mi-parcours en 1997 ; elle porte à la fois sur les équipements et les effectifs ; elle fera enfin l'objet d'un rapport annuel d'exécution qui sera présenté au Parlement. **M. Jacques Genton** a jugé très posi-

tives, et conformes aux souhaits formulés par la commission, ces innovations méthodologiques, tout en regrettant que l'ensemble des crédits de fonctionnement du titre III ne soient pas inclus dans le projet de loi de programmation et en soulignant la nécessité d'une application intégrale de cette programmation.

**M. Jacques Genton** a ensuite analysé les conséquences pour la défense de la France des évolutions géostratégiques récentes qui rendent à ses yeux indispensable le maintien d'un effort de défense élevé. Il a notamment rappelé l'existence d'un "vide de sécurité" très préoccupant en Europe centrale et orientale, les risques liés à la situation en Russie et dans son "étranger proche", les dangers multiples d'instabilité dans le reste du monde en quelque sorte libérés par la fin de l'antagonisme est-ouest, et les risques de prolifération des armes de destruction massive et d'abord nucléaires. Notre outil de défense devra en conséquence, a estimé le rapporteur, être réorganisé pour faire face à des hypothèses d'emploi beaucoup plus variées et nombreuses que par le passé.

Les nouvelles données internationales imposent aussi, a souligné **M. Jacques Genton**, la rénovation de l'Alliance atlantique et l'affirmation concrète d'une véritable identité européenne de défense. Sur ce dernier point, le rapporteur a estimé qu'il s'agissait désormais d'un triple impératif politique, militaire et industriel, mais qu'une défense européenne ne pourra résulter que d'une construction progressive et pragmatique, fruit d'étapes successives. Il a notamment évoqué, après la mise en place du Corps européen, la création éventuelle d'une force aéronavale européenne, voire d'une composante européenne de transport aérien militaire.

Puis **M. Jacques Genton** a souligné l'importance et la nécessité de la nouvelle stratégie industrielle de la défense que définit, après le Livre blanc, le projet de loi. Il a rappelé la gravité de la crise à laquelle est aujourd'hui confrontée l'industrie de défense dont les surcapacités de production font apparaître deux enjeux majeurs : à court



et moyen terme, l'avenir des programmes d'armement déjà lancés, et à long terme la compétitivité des industries française et européenne face à l'industrie américaine.

Abordant les dispositions matérielles du projet de programmation, le rapporteur a noté quatre caractéristiques principales du contenu du projet de loi :

- une diminution ralentie, mieux maîtrisée et différenciée des effectifs budgétaires de la défense qui seront réduits de 5 % en six ans ;

- un accroissement régulier de 0,5 % par an des crédits d'équipement correspondant à une enveloppe financière globale de 613 milliards, susceptible d'être portée à 619 milliards si la décision est prise en 1997 de porter le taux de croissance de ces crédits à 1,5 % par an à partir de 1998 ;

- une place particulièrement importante accordée à la politique industrielle, destinée à placer les industriels français dans des conditions favorables pour aborder les rapprochements européens indispensables, mais supposant aussi un effort considérable de productivité supplémentaire d'au moins 2 % par an pour réduire le coût des programmes ;

- enfin, une volonté de cohérence maximale entre le Livre blanc sur la défense et le projet de loi de programmation, qu'il s'agisse des capacités militaires prioritaires (projection de puissance, mobilité stratégique, renseignement...), de la recherche d'une nouvelle complémentarité entre la dissuasion et l'action, ou de l'accent mis sur les fabrications d'armements conventionnels en cours de renouvellement.

S'agissant de l'évolution des effectifs, **M. Jacques Genton, rapporteur**, tout en se félicitant de la réduction du rythme de leur diminution, a relevé que le "format" retenu pour nos forces armées en l'an 2000 (227.000 hommes pour l'armée de terre, 84.000 hommes pour l'armée de l'air, 62.000 hommes pour la marine, et 95.000 hommes pour la gendarmerie) rendrait inévitables de nouvelles

restructurations et que le nombre des divisions de l'armée de terre passerait de 9 à 8. Il a jugé particulièrement ambitieux et difficile à atteindre l'objectif assigné à l'armée de terre de disposer de plus de 120.000 hommes "projetables". Il s'est en revanche félicité de la réaffirmation de l'importance du service national, de la mise en oeuvre d'une politique de modernisation des réserves, et de l'accent, indispensable, mis sur la valorisation de la condition militaire.

En ce qui concerne la dissuasion nucléaire, le rapporteur a rappelé la réaffirmation de la pertinence du concept de dissuasion qui va de pair avec une certaine pause dans la modernisation de notre outil nucléaire et une évolution des rôles respectifs des moyens nucléaires et des moyens conventionnels. Puis **M. Jacques Genton** a formulé trois observations :

- la crédibilité assurée de la composante sous-marine jusqu'en 2010 a permis de différer de 2005 à 2010 la mise en service des futurs missiles stratégiques M5, ce qui se traduit par une économie d'environ 20 milliards de francs durant la période couverte par la programmation ;

- il a estimé l'éventualité d'une mise en silo de missiles M4 pour moderniser la composante terrestre du plateau d'Albion techniquement plus vulnérable, moins souple d'emploi et doctrinalement moins adaptée à l'évolution de la menace qu'une modernisation de la composante aéroportée par un missile air-sol à longue portée ;

- après s'être félicité de l'effort consacré au programme PALEN d'aide à la limitation des essais nucléaires (environ 10 milliards de francs d'ici l'an 2000), le rapporteur a enfin souligné que la décision finale relative au moratoire sur les essais nucléaires, qui appartiendra au prochain Président de la République, ne saurait en aucun cas faire courir le risque inacceptable de compromettre la crédibilité et la modernisation de nos forces nucléaires si la France ne s'était pas, d'ici là, dotée des capacités de simulation indispensables.

**M. Jacques Genton, rapporteur**, a ensuite passé en revue l'évolution des principaux équipements conventionnels. Il a notamment relevé :

- la poursuite de l'effort consacré au domaine spatial, aux programmes de renseignement et aux systèmes d'informatique de commandement ;

- la réduction de la cadence annuelle de production du char Leclerc et le décalage d'un an du programme d'hélicoptères Tigre ;

- l'insuffisante cadence de livraisons du Rafale-air pour atteindre, à terme, l'objectif de 380 avions de combat en ligne prévu par le Livre blanc ;

- le lancement du programme APTGD (arme de précision tirée à grande distance), entièrement nouveau et particulièrement adapté à l'évolution des menaces ;

- la modernisation complète du groupe aéronaval avec l'admission au service actif du porte-avions nucléaire à la mi-1999, en cohérence avec la constitution de la première flotille de Rafale-marine et l'achat de deux avions de guet embarqués ;

- la redéfinition attendue du programme d'hélicoptères NH 90 en vue d'en réduire le coût de 20 à 30 % ;

- l'achèvement d'ici 1999 du programme Rubis de transmissions de la gendarmerie.

Le déroulement de ces programmes a conduit le rapporteur à formuler quatre observations principales :

- le Gouvernement a d'abord fait le choix de poursuivre l'ensemble des programmes d'équipement et a su résister à la tentation de lancer, sauf exception, de nouveaux programmes ; il n'y avait, a estimé **M. Jacques Genton, rapporteur**, aucune autre solution raisonnable compte tenu de l'état d'avancement des programmes nécessaires à la modernisation de nos forces et pour lesquels des masses financières considérables ont déjà été dépensées ;

- ce renouvellement indispensable des équipements actuellement en dotation sera ensuite assuré dans un sens conforme aux orientations prioritaires retenues par le Livre blanc, qu'il s'agisse de l'armée de terre, de l'armée de l'air ou de la marine ;

- un certain nombre de décisions ont toutefois dû être différées, qui soulignent l'importance du rendez-vous de 1997, tout particulièrement pour la marine ; cette révision de la loi de programmation sera l'occasion, a souligné le rapporteur, de mesurer si les gains de productivité attendus -d'au moins 2 % par an- auront été réalisés, faute de quoi il n'y aura d'autre choix que de revoir ou de renoncer à certains programmes ;

- la priorité accordée aux fabrications durant les prochaines années va enfin de pair avec la recherche d'un équilibre pour préserver d'une part l'environnement opérationnel des forces, d'autre part les crédits de recherche.

**M. Jacques Genton, rapporteur**, a particulièrement souligné la nécessité de veiller, à l'occasion des budgets successifs, à ce que des tensions excessives ne pèsent pas sur les crédits de fonctionnement et à ce que des masses financières suffisantes soient consacrées aux munitions et à l'entretien programmé des matériels, qui sont de plus en plus sollicités par les opérations extérieures.

Le rapporteur a, dans le même esprit, regretté que les crédits de recherche subissent inévitablement le contre-coup de l'effort consacré aux livraisons, ce qui ne manque pas de susciter une vive inquiétude parmi les industriels de l'armement. Il a toutefois estimé qu'aucune impasse majeure n'avait été effectuée qui serait de nature à compromettre le maintien de compétences essentielles.

En conclusion, **M. Jacques Genton, rapporteur**, a estimé que le projet de loi de programmation devait être approuvé pour cinq raisons principales :

- il conduit la France à maintenir un effort de défense sans équivalent en Europe, au prix d'une dérogation signi-

ficative à la loi quinquennale de maîtrise des finances publiques,

- il permet le maintien de l'ensemble des programmes en cours de développement ou de fabrication et donc la modernisation indispensable de nos forces,

- il s'inscrit en cohérence avec les principales orientations du Livre blanc qui donne à l'effort de défense du pays un éclairage à long terme,

- il fixe le format à venir de nos armées, qui sauront ainsi précisément où elles vont,

- il maintient l'ambition européenne de la France en matière de défense, en particulier par une stratégie industrielle volontariste et sérieuse qui prend en compte la nécessité d'une coopération européenne renforcée.

Le rapporteur a en conséquence proposé à la commission d'adopter sans modification le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000, soulignant la vigilance dont devra faire preuve le Parlement, et en premier lieu le Sénat, pour contrôler la mise en oeuvre de cette programmation dans les budgets successifs et dans l'exécution des lois de finances elles-mêmes.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin, président**, a estimé que la justification profonde de la loi de programmation militaire devait être recherchée, ainsi que l'a justement souligné M. Jacques Genton, dans l'analyse du nouvel état du monde et de l'évolution des risques et des menaces à la suite des bouleversements géostratégiques récents. Rappelant notamment la crise dans les Balkans, l'effort de défense russe, la prolifération nucléaire et balistique et la multiplication des conflits régionaux, il a jugé indispensable le maintien d'un effort français de défense substantiel et pleinement justifiée la dérogation significative à la loi quinquennale sur la maîtrise des finances publiques que représente le présent projet de loi.

**M. Xavier de Villepin, président**, a d'autre part souligné l'exigence de crédits de recherche suffisants, se déclarant préoccupé des conséquences de la priorité accordée aux fabrications sur l'effort de recherche durant la période couverte par la programmation, et estimant nécessaire d'améliorer l'efficacité de la recherche militaire française en remédiant notamment à son excessive dispersion.

**M. Jacques Golliet**, après avoir également relevé la nécessité d'une analyse approfondie des grands problèmes stratégiques au regard de la programmation militaire, s'est successivement interrogé sur la portée de l'effort de professionnalisation prévu, sur le maintien de crédits de recherche suffisants pour assurer l'indépendance scientifique et technologique de notre pays, sur le bien-fondé des dispositions envisagées pour préparer le renouvellement des missiles de la composante nucléaire terrestre du plateau d'Albion, et sur le financement du budget de la gendarmerie qui pèse lourdement sur le budget de la défense. Sur ce dernier point, **M. Michel Alloncle** a souligné la nécessité de conserver la structure militaire de la gendarmerie dont il a rappelé le rôle essentiel dans le domaine de la sécurité.

**M. Marc Lauriol**, tout en indiquant qu'il voterait le projet de loi de programmation, a estimé que des choix importants restaient à faire. Après avoir souligné la croissance envisagée de l'effort de défense russe et l'importance de la politique à l'Est de la Russie, il a évoqué plusieurs sujets de préoccupation : la signification exacte de la "nouvelle complémentarité" entre la dissuasion et l'action ; l'incertitude demeurant quant au renouvellement de la composante nucléaire aéroportée ; le report à 1997 de la décision concernant la commande d'un second porte-avions nucléaire ; la vulnérabilité des chars blindés face aux missiles modernes ; le nombre de frégates nécessaires à la Marine française ; et le nombre insuffisant des livraisons prévues pour l'avion de combat Rafale.

**M. Jean Garcia** a indiqué, au nom du groupe communiste, qu'il voterait contre le projet de loi de programma-

tion militaire, dénonçant un effort de défense sans équivalent en Europe tout en affirmant la nécessité de protéger la défense nationale et l'industrie nationale de l'armement.

**M. Michel d'Aillières**, au nom du groupe de l'Union des républicains et indépendants, a approuvé le projet de loi, estimant qu'il était difficile de faire davantage dans la conjoncture actuelle, rappelant que l'effort de défense consenti par la France serait supérieur à celui de ses principaux partenaires, et se félicitant de la poursuite des programmes d'équipement majeurs. Il a souligné que l'effort de défense français devait être apprécié dans le cadre de l'émergence d'une politique de sécurité européenne et de la rénovation de l'Alliance atlantique. Il a estimé que la France devrait concentrer son arsenal de dissuasion nucléaire autour de deux composantes. Il s'est félicité du maintien de la conscription. **M. Michel d'Aillières** a enfin souligné l'importance de la préparation de l'avenir, de la restructuration de l'industrie de défense et d'une exécution intégrale de la loi de programmation au cours des années à venir.

**M. André Rouvière** s'est interrogé sur l'accroissement des effectifs dont bénéficierait la gendarmerie nationale durant la période couverte par la programmation et sur l'évolution de son organisation territoriale. Il a d'autre part souligné les surcoûts entraînés par les étalements ou reports de programmes prévus par le projet de loi.

**M. Hubert Durand-Chastel**, après avoir indiqué qu'il partageait les conclusions du rapporteur, a souhaité que les formes civiles du service national soient élargies à des tâches de solidarité à l'étranger, et notamment en Afrique.

**M. Albert Voilquin** a souligné l'importance de la revalorisation de la condition militaire, rappelant qu'une défense n'est rien sans la compétence et la motivation des hommes qui la servent. Il a marqué l'importance des questions relatives à la sécurité intérieure et s'est interrogé sur

les moyens dont disposera le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) dans le domaine de la recherche nucléaire.

**M. Roland Bernard**, après s'être félicité du maintien du service national et de la doctrine de dissuasion nucléaire, a estimé que le présent projet de loi n'innovait en rien par rapport aux précédentes lois de programmation et planifiait une diminution de l'effort de défense d'ici la fin du siècle. Il s'est également interrogé sur les progrès que représentait le projet de loi au regard de l'émergence d'une défense européenne, sur les dispositions prévues pour assurer le financement des opérations extérieures et sur les gels ou annulations de crédits affectant l'exécution du budget de la défense pour 1994.

**M. Jacques Habert** a eu un échange de vues avec le rapporteur sur les moyens en personnels supplémentaires consacrés au renseignement et sur le développement des programmes militaires spatiaux.

**M. Claude Estier** a enfin précisé que le groupe socialiste fixerait ultérieurement sa position sur le présent projet de loi et que, dans cette attente, il ne prendrait pas part aux votes en commission sur ce texte.

Répondant aux intervenants, **M. Jacques Genton, rapporteur**, a notamment apporté les éléments de réponse suivants :

- les crédits de recherche, s'ils sont maintenus à un niveau substantiel, diminueront légèrement en pourcentage du titre V en raison de la priorité accordée aux fabrications, alors que les Etats-Unis accroissent actuellement de manière importante leur effort de recherche militaire ;

- l'effort de professionnalisation prévu par le projet de loi va dans le sens souhaité mais devra être poursuivi dans l'avenir ;

- dans le domaine nucléaire, la notion de "capacité de frappe en second" évoquée par le Livre blanc sur la défense paraît limiter l'incertitude nécessaire à l'efficacité du concept français de dissuasion, et surtout évoque



l'hypothèse d'une première attaque qui prouverait que la dissuasion n'a pas réussi ;

- la commission a, à plusieurs reprises, estimé l'hypothèse d'une mise en silo de missiles mer-sol techniquement plus vulnérable, moins souple d'emploi et doctrinalement moins adaptée à l'évolution des menaces qu'un missile air-sol à longue portée ;

- la direction des applications militaires du CEA doit bénéficier, d'ici l'an 2000, d'environ 10 milliards de francs de crédits pour le développement du programme PALEN d'aide à la limitation des essais nucléaires ;

- les effectifs totaux de la gendarmerie passeront de 93.000 personnes aujourd'hui à 95.000 en l'an 2000, conformément aux orientations du Livre blanc ;

- la gendarmerie nationale doit demeurer rattachée au ministère de la défense mais la priorité dont elle fait justement l'objet doit être prise en compte pour apprécier exactement l'effort de défense du pays, sachant que ses missions proprement militaires ne représentent que 7 à 8 % de ses activités ;

- la cadence de livraisons du programme Rafale-air prévue par le projet de loi est insuffisante pour atteindre, à terme, le nombre de 380 avions de combat en ligne prévu par le Livre blanc pour l'armée de l'air ;

- les rapports annuels qui seront présentés par le Gouvernement devront permettre au Parlement de veiller à l'exécution précise de la loi de programmation militaire ;

- le développement des formes civiles du service national est souhaitable à la condition que soient préalablement satisfaits les besoins des armées, qui doivent demeurer prioritaires ;

- le problème reste posé du financement des opérations extérieures auxquelles les forces françaises participent, même si le surcoût qui en résulte devrait être sensiblement plus faible en 1994 qu'en 1993 ;

- le coût cumulé des programmes spatiaux militaires dépassera 19 milliards de francs de 1995 à 2000.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles et a successivement adopté les articles 1er, 2, 3, 4, 5 et 6 (nouveau) du projet de loi.

La commission a enfin **approuvé sans modification l'ensemble du projet de loi.**

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Michel d'Aillières sur le projet de loi n° 394 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer.**

**M. Michel d'Aillières, rapporteur**, a tout d'abord souligné que le projet de loi visait à combler un vide juridique en inscrivant dans un cadre légal l'emploi de la force par les bâtiments et aéronefs de l'Etat chargés de la surveillance en mer. Sans modifier une pratique maritime ancienne, fondée essentiellement sur la reconnaissance, la visite et le déroutement des navires soupçonnés d'infraction, ce projet permet d'inscrire dans la législation les interventions des agents susceptibles d'exercer des pouvoirs de police en mer. **M. Michel d'Aillières** a, en effet, indiqué que le recours à la force en mer ne relève, à ce jour, que d'une instruction du Premier ministre, datée du 20 juin 1989, et dont l'objet est limité à la police de la pêche. Le rapporteur a fait observer que la diversité des usages de la mer - à travers les activités de pêche, l'extension de la plaisance et la densité de la circulation maritime - confère au projet de loi un intérêt certain, attesté par les différends qui opposent de manière récurrente pêcheurs français et espagnols dans le cadre de la "guerre du thon" et de la "guerre de l'anchois".

Puis **M. Michel d'Aillières, rapporteur**, a rappelé les particularités du dispositif français de surveillance des activités maritimes, notant que celui-ci se fonde sur l'intervention d'administrations nombreuses (défense,

affaires maritimes, douanes, équipement, intérieur) coordonnées par le préfet maritime.

A l'issue de cet exposé, **M. Charles-Henri de Cossé-Brissac** est revenu, avec **M. Michel d'Aillières, rapporteur**, sur l'instruction du 20 juin 1989 relative à l'emploi de la force en mer et, notamment, sur la disposition qui subordonne l'ouverture du feu à l'accord du Premier ministre.

Puis **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois**, a précisé les conditions dans lesquelles les capitaines de navires sont passibles de l'amende d'un million de francs prévue à l'article 6.

Abordant ensuite l'examen des articles, **M. Michel d'Aillières, rapporteur**, a proposé trois amendements modifiant les articles 1er, 2 et 3.

A l'article premier, qui habilite à procéder aux mesures de contrôle et de coercition les commandants des bâtiments de l'Etat et les commandants de bord des aéronefs de l'Etat, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 2, qui confère aux commandants et aux commandants de bord des bâtiments et aéronefs de l'Etat le droit de procéder à la reconnaissance des navires visés par le projet, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 3, la commission a adopté un amendement tendant à étendre l'exercice du droit de visite aux commandants de bord des aéronefs de l'Etat, alors que le projet réserve cette habilitation aux commandants, ce que le rapporteur a estimé en contradiction avec la pratique et avec le droit international.

La commission a ensuite, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé le projet de loi ainsi modifié.**

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 8 juin 1994 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** La commission a procédé à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 417 (1993-1994), relatif à la sécurité sociale.

Aux articles premier, 11, 14 et 29 bis, elle a tout d'abord adopté les modifications, proposées par le rapporteur, aux amendements n° 3, 20, 26 et 41 rectifié de la commission, ainsi qu'un amendement rédactionnel à l'article 16.

Elle a ensuite donné un avis défavorable aux motions n° 1, 2 et 52, tendant respectivement à opposer l'exception d'irrecevabilité, la question préalable et au renvoi à la commission.

La commission a donné un avis favorable aux amendements n° 43 rectifié, 50 et 51, aux amendements n° 44, 47 rectifié et 48 sous réserve de modifications et à l'amendement n° 46 rectifié bis, modifié et transformé en sous-amendement à l'amendement n° 21 de la commission, présentés par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, à l'amendement n° 64 présenté par M. Jean-Paul Hammann et aux amendements n° 104 et 105 de M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'union centriste.

Elle a enfin repris à son compte l'amendement n° 53 présenté par M. Jean-Pierre Cantegrit.

La commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 54 à 63 présentés par M. Charles Metzinger et les membres du groupe socialiste rattachés et apparentés, aux amendements n° 70 à 88 présentés par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe commu-

niste et apparenté, aux sous-amendements n° 89 à l'amendement n° 4 de la commission présentés par M. Alain Vasselle, n° 92 et 93 à l'amendement n° 20 de la commission présentés par M. Alain Vasselle, aux amendements n° 90, 91 et 94 présentés par M. Alain Vasselle, à l'amendement n° 49 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, à l'amendement n° 68 présenté par M. Jean-Paul Hammann, aux amendements n° 96, 97, 98 et 100 présentés par M. Alain Vasselle et M. Georges Gruillot et à l'amendement n° 95 présenté par MM. Alain Vasselle, Georges Gruillot et Dominique Leclerc.

Elle a choisi de demander son avis au Gouvernement sur les amendements n° 65 et 69 présentés par M. Jean-Paul Hammann.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements n° 66 et 67 présentés par M. Jean-Paul Hammann, au sous-amendement n° 103 à l'amendement n° 41 rectifié de la commission présenté par M. Alain Vasselle et à l'amendement n° 101 présenté par MM. Alain Vasselle et Georges Gruillot.

L'amendement n° 45 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances et le sous-amendement n° 102 présenté par M. Alain Vasselle ont été retirés par leurs auteurs.

Elle a considéré que l'amendement n° 99 présenté par MM. Alain Vasselle et de Georges Gruillot était satisfait par le projet de loi.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE  
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS  
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI  
RELATIF AU DON ET À L'UTILISATION DES ÉLÉ-  
MENTS ET PRODUITS DU CORPS HUMAIN, À  
L'ASSISTANCE MÉDICALE À LA PROCRÉATION  
ET AU DIAGNOSTIC PRÉNATAL**

**Judi 9 juin 1994 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la **nomination** de son **bureau** qui a été ainsi constitué :

- **M. Jean-Pierre Fourcade**, sénateur, **président** ;
- **Mme Elisabeth Hubert**, député, **vice-président** ;
- **MM. Jean-François Mattei**, député, et **Jean Chérioux**, sénateur, **rapporteurs**, respectivement pour l'**Assemblée nationale** et le **Sénat**.

Le compte rendu de cette réunion figurera dans le prochain bulletin des commissions.

## **FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION**

**Mardi 7 Juin 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé, sur le rapport de **M. Jean Clouet, rapporteur**, à l'examen en deuxième lecture du projet de loi n° 428 (1993 - 1994) portant **dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales**.

**M. Jean Clouet, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que le Sénat avait adopté, en première lecture, les douze amendements présentés par sa commission des finances.

Il a souligné que l'Assemblée nationale n'avait pas modifié, sur le fond, le projet de loi adopté par le Sénat en première lecture et adopté sans modification huit articles sur les douze que compte le projet de loi.

S'agissant des quatre articles restant en discussion, le rapporteur a indiqué que ces dispositions avaient fait l'objet, pour l'essentiel, de modifications de forme, dont la plus importante consiste à préciser que le Comité des finances locales sera consulté sur les mesures d'application de la réforme de la comptabilité des communes et de leurs groupements qui seront prises avant le 31 décembre 1998.

La commission a alors adopté sans modification les articles 5, 8, 11 et 12 restant en discussion.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Maurice Blin** sur le projet de loi n° 481 (1993-1994) relatif à la **programmation militaire pour les années 1995 à 2000**.

**M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord indiqué que cette programmation adaptait les

armées à une nouvelle donne géostratégique, offrait une prévision budgétaire à six ans, au lieu de cinq ans comme dans les lois de programmation antérieures, et ouvrait des perspectives aux industries de l'armement durement touchées par la crise. Il a toutefois relevé que les prévisions de crédits portaient sur des crédits de paiement alors que seules les autorisations de programme pouvaient constituer un engagement budgétaire. Il a en outre observé que les perspectives au-delà de 1997 étaient aléatoires.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé le contenu du projet de loi de programmation. Il a indiqué que le projet de loi intégrait pour la première fois les effectifs, dont la baisse serait limitée à 5 % soit 30.000 hommes, à comparer à la réduction drastique des deux dernières années, de l'ordre de 10 %. Il a noté que cette baisse affectait surtout les appelés, sauf dans la gendarmerie, et qu'elle serait compensée par une professionnalisation accrue dans certains secteurs (gendarmerie, renseignement, santé, armement). Il a également relevé les modifications introduites à l'Assemblée nationale relatives aux "militaires jeunes retraités".

Concernant les équipements, **M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a rappelé que la France était le seul pays de taille moyenne à avoir développé des systèmes d'armes pour les trois armées et que ces systèmes arriveront à maturité au cours de la loi de programmation. Il a ensuite donné des précisions sur les coûts et les commandes prévisibles qui s'établissent comme suit :

- le coût du programme Rafale sera de l'ordre de 220 milliards de francs : 300 exemplaires seront commandés par l'armée de l'air, mais l'avion pourrait être fabriqué en 600 exemplaires grâce aux exportations qui pourraient elles-mêmes être facilitées par les difficultés que connaît le programme concurrent "Eurofighter" ;

- le coût du programme du char Leclerc sera de 42 milliards de francs, pour 650 exemplaires ;



- le coût du programme d'hélicoptères Tigre sera de 40 milliards de francs pour 427 exemplaires partagés pour moitié entre la France et l'Allemagne ;

- le coût du porte-avions nucléaire Charles de Gaulle sera de 17 milliards de francs auxquels s'ajouteront 50 milliards au titre des avions embarqués ;

- 130 milliards de francs seront destinés au nucléaire, soit une diminution sensible par rapport à l'enveloppe de la précédente loi de programmation. Le rapporteur pour avis a indiqué que la loi prévoyait la construction de quatre sous-marins nucléaires lance-engins équipés de missiles M 45. Il a noté qu'une enveloppe spécifique de 17 milliards était réservée à la simulation.

Le rapporteur pour avis a ensuite décrit les programmes aléatoires : le deuxième porte-avions nucléaire pour un coût de 11 milliards de francs, l'hélicoptère NH 90 pour un coût de 30 milliards de francs et enfin l'avion de transport du futur (A.T.F.) dont le coût total est estimé à 240 milliards de francs, dont 40 pour la France. Il a insisté sur l'importance stratégique, économique et politique de ce programme.

**M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué les "inconnues" du projet de loi de programmation, au premier rang desquelles figure la question du financement. Il a indiqué que le texte prévoyait une progression de 0,5 % par an, en francs constants, sur la base des crédits de 1994, soit 609 milliards sur six ans. Le rapporteur pour avis a relevé que le projet de loi avait un caractère glissant dans la mesure où il prévoyait la possibilité que les crédits progressent de 1,5 % par an à partir de 1997 soit 619,2 milliards au total. Il a toutefois considéré que le financement des trois programmes complémentaires supposerait une progression supérieure, de l'ordre 2,5 % par an. Il a estimé que ce décalage devra être comblé par une meilleure productivité des industries d'armement et une diminution des ambitions techniques. Il a rappelé que les Etats-Unis consacraient 97 milliards de dollars aux arme-

ments contre 40 milliards pour l'Union européenne, dont 17 en France. Il a enfin considéré que l'avion de transport du futur constituait un défi considérable et un test de crédibilité pour l'industrie européenne d'armement et la construction européenne.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est demandé si le financement de tous les programmes complémentaires était assuré et quel programme paraissait le plus vulnérable.

**M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a indiqué que dans le cas où il ne serait pas possible de passer de 0,5 à 1,5 % de croissance des crédits, les programmes aléatoires pâtiraient de cette enveloppe. Il a rappelé toute l'importance qu'il fallait accorder à l'avion de transport du futur en indiquant que deux industriels américains pouvaient dès aujourd'hui proposer des solutions de remplacement : le C 135 modernisé de Lockheed et le nouveau C 17 de Mac Donnell Douglas. Il a estimé qu'en l'absence de la réalisation de l'avion de transport du futur, l'Europe serait entièrement dépendante des Etats-Unis. Il a considéré que l'enjeu était moins spectaculaire, mais aussi important que l'enjeu nucléaire des années 60.

**M. Auguste Cazalet** a rappelé que les crises des principaux industriels d'armement rejaillissaient sur les sous-traitants.

**M. François Trucy** a salué la ténacité du ministre d'Etat, ministre de la défense qui a obtenu dans un contexte budgétaire difficile que la France consente un effort budgétaire aussi important et, de surcroît, à contre-courant de ce que font les autres pays européens. Il a estimé que le consensus constaté au cours de la commémoration du débarquement allié facilitait ce choix et rappelé que le service militaire était le prix à payer pour la paix et la démocratie.

**M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a estimé que le tournant de 1997 constituait un enjeu capital dans la mesure où seul un second porte-avions nucléaire donne-

rait une crédibilité au premier, que le non lancement du programme d'hélicoptères NH 90 amputerait de façon irrémédiable l'industrie aérospatiale et que l'absence d'un avion de transport de fabrication européenne mettrait un terme à l'industrie européenne de défense.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est interrogé sur les conséquences pour l'effort de défense d'une stagnation du produit intérieur brut. Il s'est par ailleurs inquiété des conséquences sociales d'une baisse prévisible de l'activité d'Eurocopter dans l'attente du lancement du programme NH 90.

**M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a observé que la croissance de 0,5% par an était "forfaitaire", car indépendante de la conjoncture. Il a estimé avec M. Christian Poncelet, président, que cette loi de programmation était une exception notable à la loi quinquennale sur la maîtrise des finances publiques.

La commission a ensuite décidé de donner un **avis favorable à l'adoption du projet de loi n° 481 (1993-1994) relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000.**

La commission a ensuite désigné **M. Jean-Pierre Masseret, comme rapporteur spécial pour les crédits de la jeunesse et des sports, M. Auguste Cazalet, comme rapporteur spécial pour les crédits des transports terrestres et M. Jacques Baudot, comme rapporteur spécial du budget des Anciens combattants.**

Enfin, la commission a désigné **M. Jean Clouet, comme candidat pour représenter le Sénat, en qualité de suppléant, au sein du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.**

**Jeudi 9 juin 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget,**

**porte-parole du Gouvernement, sur l'exécution des lois de finances en 1993 et 1994.**

Commentant les grandes lignes de l'exécution du budget en 1993 à compter de la loi de finances rectificative du 22 juin 1993 qui a rebâti la loi de finances initiale, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a fait remarquer que, pour la première fois depuis une dizaine d'années, le déficit constaté correspondait aux prévisions annoncées. Il a rappelé que le solde d'exécution, ramené à 317,6 milliards de francs au printemps 1993, atteindrait finalement 315,7 milliards de francs.

Le ministre a rappelé que le niveau des dépenses arrêté en décembre 1993, lors du collectif d'hiver, n'avait été dépassé que de 0,5 % en raison notamment d'un déficit accru du compte d'avances aux collectivités locales dont le solde, qui atteint - 9,8 milliards de francs, a été supérieur de 3,1 milliards de francs à l'estimation de décembre 1993.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, s'est alors interrogé sur les moyens de disposer en loi de finances initiale d'indicateurs permettant d'apprécier plus exactement le solde de ce compte.

D'une manière générale, le ministre a souhaité une plus grande transparence dans les rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales. Il a souligné que cette transparence passait par un dialogue avec les commissions des finances des Assemblées afin notamment d'aboutir à un accord sur les indicateurs. Dans le même esprit, il a remarqué que l'Etat était le premier contribuable local en matière de taxe professionnelle, à hauteur de 25 milliards de francs.

Concernant les privatisations, il a indiqué que le produit des cessions de titres avait atteint 47,6 milliards de francs, dont 18 milliards de francs ont servi au soutien de l'activité, 8,7 milliards de francs aux mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi et 18,8 milliards de francs pour les dotations en capital.

Abordant l'exécution du budget de 1994, le ministre a rappelé les critiques dont avaient fait l'objet les hypothèses économiques du projet de loi de finances lors de la discussion initiale, et notamment la fixation à 1,4 % du taux de croissance PIB.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a souligné que, pour la première fois depuis 1990, l'économie française avait recommencé à créer des emplois, même si le nombre des créations nettes ne suffisait pas encore à absorber les entrées nouvelles sur le marché du travail.

A ceux qui souhaitent une politique plus volontariste de l'Etat pour accélérer la reprise qui se dessine, le ministre a rappelé que l'action du Gouvernement devait être "d'alimenter en carburant" le moteur de l'économie française en évitant qu'une aggravation du déficit ne conduise à "le noyer" par une reprise de la hausse des taux d'intérêt.

Il a affirmé que, conformément à l'instruction donnée par le Premier ministre, le déficit pour 1994 serait maintenu à 301 milliards de francs. Le ministre a rappelé que pour maintenir le déficit à ce niveau, sans recourir à l'augmentation des prélèvements obligatoires, des économies étaient nécessaires pour gager les dépenses nouvelles.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a rapidement décrit les ouvertures de crédits engagées par le décret d'avances du 30 mars 1994 et entièrement gagées par des annulations de dépenses. Il a notamment cité la "prime à la casse" pour l'achat d'un véhicule neuf (800 millions de francs, dont 560 millions ouverts par le décret d'avances), les travaux de sécurité dans les écoles publiques (300 millions de francs), les aides aux pêcheurs (288 millions de francs), les crédits nécessaires au lancement de la chaîne du savoir, de l'emploi et de la formation (250 millions de francs), la liquidation de l'établissement public du Centre international de conférences (230 millions de francs), les secours d'urgence aux victimes des

inondations dans le Sud-Est (126 millions de francs) et l'aide aux plus démunis (160 millions de francs).

En matière de recettes, il a souligné que l'exercice en cours bénéficierait d'un "effet base" dû à de meilleures rentrées fiscales induites par la reprise. Toutefois, il a porté une appréciation prudente sur le rythme des rentrées fiscales depuis le début de l'année. Après avoir noté une plus-value de 4,7 milliards de francs au titre de l'impôt sur les sociétés, il a indiqué qu'en revanche, le montant de TVA est inférieur d'un milliard de francs, et que le produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) est en retard de 600 millions de francs. En outre, les recouvrements d'impôt sur le revenu sont conformes à la prévision.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a ensuite annoncé que 18 milliards de francs de dépenses nouvelles devaient être financés. Il s'agit de crédits reportés de la défense (5,5 milliards de francs), de la prime à l'embauche des jeunes (2,5 milliards de francs), des mesures d'accompagnement de la dévaluation du franc CFA (4 milliards de francs) et de la reconduction du triplement de l'allocation de rentrée scolaire (6 milliards de francs).

C'est pourquoi le Gouvernement a mis en place une régulation budgétaire se traduisant par un gel de 7 milliards de francs de crédits, dont 2,5 milliards sur les budgets militaires. Ce gel ne porte ni sur les dépenses de rémunérations, ni sur les dépenses d'équipements déjà engagées, ni sur les dépenses d'intervention prévues par des dispositifs légaux comme le revenu minimum d'insertion (RMI) ou l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a indiqué que si des recettes fiscales supplémentaires n'étaient pas enregistrées en cours d'année, ces crédits seraient annulés. Dans le cas contraire et sauf dépenses nouvelles à financer, ils seraient dégelés.

A la suite de cette intervention, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a remarqué que le ministère de la défense paraissait penser que cette mesure de gel ne

s'appliquait pas à ses crédits puisque ceux-ci servaient de base à la programmation des dépenses militaires.

Il s'est également interrogé sur l'impact sur les recettes d'une progression de la consommation et sur l'affectation en 1994 du surplus du produit des privatisations.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a fait remarquer qu'il était dans la nature des choses que les ministres dépensiers n'aient pas la même appréciation que le ministre du budget. Il a rappelé que la seule priorité était de favoriser la reprise de l'économie française. Dans ce contexte, il lui a semblé que l'erreur consisterait à dépenser des crédits dont on ne dispose pas.

Après avoir remarqué qu'il n'y a pas de corrélation évidente entre la modification de l'un des paramètres de la croissance et le montant des recettes fiscales, le ministre a indiqué qu'un simple calcul arithmétique conduisait à penser qu'une augmentation de 0,1 point de la consommation des ménages entraînait une progression de 300 à 500 millions de francs de recettes de TVA.

Concernant les privatisations, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a indiqué qu'il s'attendait à un produit supplémentaire de 13 à 15 milliards de francs provenant des Assurances générales de France (AGF). Il a indiqué que ce surplus de recettes serait consacré aux dotations en capital et notamment à Air France.

**M. Christian Poncelet, président**, est alors intervenu pour proposer que soit organisé un débat spécifique sur les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales lors de la prochaine discussion budgétaire.

Tout en approuvant le principe d'un tel débat, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, en a souligné les difficultés techniques qui résultent de la fixation en loi de finances initiale d'un montant appelé à varier en fonction de paramètres non complètement maîtrisés. Il a proposé de revenir dans un bref délai devant la commission des finances du Sénat pour débattre des priorités en

matière de prélèvements au profit des collectivités locales et pour recueillir les avis de la Haute Assemblée sur la manière de construire le budget pour 1995 en cette matière.

A la suite de cet échange, un débat s'est instauré auquel ont participé **MM. Jacques Oudin, Louis Perrein, Roland du Luart, Camille Cabana, Jacques Delong, Robert Vizet et René Ballayer.**

**A M. Jacques Oudin** qui déplorait l'avis négatif du Gouvernement sur certains amendements présentés par la commission sur le projet de loi relatif à la sécurité sociale, le ministre du budget a répondu en soulignant l'importance des propositions contenues dans le projet et notamment l'organisation d'un débat annuel et l'autonomie financière de chacune des quatre branches du régime général. Il a souligné que cette autonomie signifiait clairement qu'une caisse déficitaire ne pourrait plus prendre de mesures nouvelles. Concernant l'application du plan comptable général aux comptes sociaux, il s'est affirmé partisan d'une réforme progressive et sans rupture et a relevé les problèmes techniques que poserait cette application. Il s'est montré favorable à la transmission au Parlement d'un rapport de la Cour des Comptes sur les comptes sociaux. S'agissant des ouvrages à péage des collectivités territoriales, il s'est prononcé contre la multiplication de ceux-ci et pour une limitation de ce mode de financement aux ouvrages les plus importants.

**A M. Louis Perrein**, il a rappelé qu'à aucun moment il ne s'était engagé à affecter le produit des privatisations au seul désendettement de l'Etat. Au contraire, il avait indiqué lors du dernier débat budgétaire que, compte tenu des circonstances, une partie de ce produit servirait à la lutte contre le chômage.

Il lui a par ailleurs rappelé que fin 1993 le montant de la dette atteignait 2.470 milliards de francs et que la prévision pour 1994 avait été récemment réduite de 20 milliards de francs.



**A M. Roland du Luart**, qui l'interrogeait sur le financement des dépenses nouvelles, le ministre du budget a répondu qu'il devait être possible et normal de trouver chaque année 50 milliards de francs par la révision des services votés.

**A M. Camille Cabana**, le ministre a répondu que la prorogation des mesures en faveur du logement jusqu'au 31 décembre 1994 pourrait trouver sa place dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier pour ce qui concerne l'exonération des plus-values de sociétés à capital variable (SICAV) cédées pour l'acquisition d'un logement et, éventuellement, en loi de finances pour 1995, pour l'exonération temporaire des droits de mutation. Il s'est montré toutefois soucieux de veiller à ce qu'il n'y ait pas de rupture dans l'application du mécanisme fiscal.

Il a remarqué que l'incidence de l'augmentation des ventes d'automobiles sur le rendement de la TVA était limité puisqu'il fallait défalquer la réfaction d'assiette due à la minoration sur le prix induite par la "prime à la casse".

**A M. Robert Vizet**, qui s'inquiétait de la décision de la Commission européenne sur la recapitalisation d'Air France, le ministre a rappelé que celle-ci n'avait pas préféré d'interdiction, bien qu'elle ait qualifié "d'aides" ces dotations en capital. Il a souhaité que la Commission adopte pour Air France le même traitement que celui réservé, en son temps, à British Airways.

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

**Mardi 7 juin 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Pierre Drai, Premier président de la Cour de cassation**, sur le **projet de loi n° 418 (1993-1994)** portant réforme de l'organisation de la **Cour de cassation**.

Après avoir indiqué que le projet de loi visait à remédier à un problème essentiel, en l'occurrence celui de l'encombrement grandissant de la Cour de cassation, **M. Pierre Drai, Premier président de la Cour de cassation**, s'est livré à l'historique de cette juridiction. Il a ainsi rappelé que, à l'origine, celle-ci comportait une chambre des requêtes, une chambre criminelle et une chambre civile. Il a souligné que la chambre des requêtes avait pour mission d'assurer l'examen préalable du sérieux des pourvois en cassation ; au lendemain de la seconde guerre mondiale, cette chambre a vu son rôle croître sensiblement au point de mettre des mois, voire des années, avant de rendre une décision. Il a fait observer que cette situation de blocage avait conduit, en dépit de l'opposition unanime de la Cour de cassation, à la suppression de la chambre des requêtes par la loi du 27 juillet 1947 et à la création de deux nouvelles chambres civiles. Il a estimé que l'une des causes de l'encombrement croissant de cette chambre avait tenu à l'absence de roulement des magistrats la composant, lesquels, ne pouvant passer à l'une des deux chambres de jugement, avaient été incités à rendre des décisions allant au-delà du seul problème de l'admission des pourvois.

**M. Pierre Drai, Premier président de la Cour de cassation**, a ensuite indiqué que les cinq chambres civiles connaissaient aujourd'hui un problème d'encombrement. Il a souligné que celui-ci se faisait sentir avec une particulière acuité au sein de la chambre sociale en raison du nombre important des pourvois, dispensés de l'intervention d'un avocat.

Il a constaté que le pourvoi en cassation avait perdu son caractère originel de voie de recours extraordinaire, de sorte que la Cour de cassation était devenue en fait un troisième degré de juridiction. Il a déploré cette dérive, à laquelle devrait s'ajouter bientôt un quatrième degré, à savoir la Cour européenne de Strasbourg.

Après avoir évalué à une journée et demie le temps minimum devant être consacré par un conseiller à chaque dossier, il a estimé difficile de donner au même magistrat plus d'une douzaine d'affaires par mois. Or, il a précisé que, compte tenu de l'augmentation des pourvois en cassation, il conviendrait de donner à chaque conseiller environ dix-sept dossiers par mois. Il a ajouté que ce décalage entre le nombre de pourvois en cassation et le nombre d'affaires effectivement réglées, qu'il a évaluées à 26.000 par an, conduisait à une augmentation structurelle des stocks d'affaires soumises à la Cour de cassation, qui atteignent aujourd'hui le chiffre inquiétant de 30.000.

Il a indiqué que, depuis sa nomination en tant que Premier président de la Cour de cassation, en juillet 1988, il s'était efforcé de remédier à cette situation, soulignant que les efforts entrepris se heurtaient à deux difficultés.

**M. Pierre Drai** a estimé que la première de ces difficultés tenait au recrutement des magistrats. Il a fait observer que, en règle générale, les présidents et procureurs généraux des cours d'appel ne souhaitaient pas devenir conseillers à la Cour de cassation. S'agissant des autres magistrats, et notamment des présidents de chambre de cours d'appel, il a considéré que leur nomination à la Cour de cassation rendait parfois nécessaire des

changements de résidence de nature à les dissuader. Il a précisé qu'il s'efforçait de favoriser le recrutement des professeurs d'université, actuellement au nombre de trois à la Cour de cassation, espérant pouvoir parvenir, comme avant la seconde guerre mondiale, à un universitaire par chambre.

**M. Pierre Draï** a estimé que la seconde difficulté liée au recrutement des magistrats de la Cour de cassation tenait à la nécessité d'opérer chez les nouveaux conseillers, forts de leur expérience de juges du fond, un changement de mentalité en les habituant à vérifier la seule légalité des décisions évoquées. Il a évalué à dix-huit mois la durée minimale pour permettre à un conseiller à la Cour de cassation d'être pleinement opérationnel.

Il a ensuite considéré que le rejet pour irrecevabilité d'un pourvoi en cassation au bout de deux, voire trois années, conduisait nécessairement le requérant à s'interroger sur le fonctionnement de la justice. Il a donc appelé de ses vœux une réforme des méthodes de travail de la Cour de cassation afin, notamment, de pouvoir juger dans les plus brefs délais les pourvois irrecevables, ceux fondés uniquement sur des éléments de fait ou ceux tendant à remettre en cause une jurisprudence constante.

Il a indiqué qu'un premier pas en ce sens avait été effectué avec le décret du 20 juillet 1989, insérant dans le nouveau code de procédure civile un article 1009-1 qui permet au Premier président de la Cour de cassation de retirer une affaire du rôle lorsque le demandeur n'a pas exécuté une décision des juges du fond et sauf si cette exécution apparaît de nature à entraîner des dommages difficilement réparables.

**M. Pierre Draï, Premier Président de la Cour de cassation**, a précisé que, depuis le début de l'année 1994, plus de 600 affaires avaient été retirées du rôle, correspondant au travail de cinq conseillers. Il a par ailleurs rappelé la possibilité pour les juges du fond, introduite par la loi du 15 mai 1991, de saisir la Cour de cassation pour obtenir

son avis sur des dispositions posant un problème d'interprétation. Il a indiqué que ce dispositif fonctionnait de manière satisfaisante, citant en exemple les avis rendus sur la législation relative au surendettement des particuliers.

Il a mis l'accent sur la nécessité de poursuivre ces efforts afin de faire face à l'augmentation incessante des pourvois en cassation, soulignant que le problème du sur-encombrement des juridictions suprêmes n'était pas propre à la France mais se rencontrait également dans des pays comme le Portugal, l'Espagne ou la Belgique.

Tout en reconnaissant que la renaissance de la chambre des requêtes serait inopportune, il a appelé de ses vœux la constitution, au sein de chaque chambre civile, d'une formation de magistrats expérimentés compétente pour rejeter les pourvois irrecevables ou manifestement infondés. Il a précisé qu'une telle réforme ne saurait conduire à une justice à deux vitesses, dans la mesure où les pourvois ne viendraient devant ladite formation qu'après le dépôt de leur mémoire par les parties.

**M. Pierre Drai** a indiqué que les praticiens reconnaissaient, pour la plupart, que 25 à 30 % des pourvois n'étaient pas sérieux et pouvaient en conséquence être rejetés directement. Il a par ailleurs fait observer que le projet de loi s'inspirait d'une disposition de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, prévoyant que si aucun moyen sérieux n'était relevé, la demande d'aide juridictionnelle pouvait être rejetée.

Il a rappelé son souci de voir maîtriser le flot de pourvois soumis à la Cour de cassation dans le respect des règles fondamentales de la procédure civile. Il a fait observer que la Cour européenne des droits de l'homme connaissant également une situation d'encombrement et qu'il avait été décidé d'instituer en son sein un comité de trois juges, se prononçant à l'unanimité sur l'éventuel rejet pour défaut de motif sérieux avant la saisine de la chambre compétente.

**M. Pierre Drai** a conclu son propos en rappelant la citation de Gladstone selon laquelle la justice retardée est une justice déniée. Considérant que c'était l'image même de la Cour de cassation qui était en jeu, il a estimé en définitive que le projet de loi n'était en rien attentatoire aux droits fondamentaux des justiciables.

**M. Jacques Larché, président**, s'est ensuite inquiété de l'âge de la retraite des hauts magistrats. Il a considéré que le dispositif actuel, qui ne permet pas aux présidents de chambre de demeurer à leur poste au-delà de 65 ans alors que les magistrats peuvent demander à rester en fonction jusqu'à 68 ans, était contraire à l'intérêt de l'Etat, privant les juridictions du bénéfice de l'expérience des juges les plus confirmés.

**M. Charles Jolibois, rapporteur**, a interrogé **M. Pierre Drai** sur le caractère contradictoire des décisions de la formation d'admission des pourvois en cassation.

Il a précisé que la commission d'admission des recours en cassation mise en place au Conseil d'Etat en 1989 se prononçait sans recevoir les observations du défendeur, celui-ci pouvant, en cas d'admission du pourvoi, faire connaître son point de vue devant les formations de jugement. Tout en reconnaissant que le nouveau code de procédure civile posait, dans son article 16, le principe de la contradiction, il s'est interrogé sur la possibilité de prévoir dans la loi que la formation d'admission des pourvois en cassation ne se prononcerait qu'après avoir reçu les mémoires des deux parties.

**M. Pierre Drai, Premier président de la Cour de cassation**, a rappelé que, même si une telle précision ne figurait pas dans la loi, aucun juge appartenant à l'ordre judiciaire n'accepterait de rendre une décision juridictionnelle sans avoir pris connaissance des observations des deux parties. Il a mis en avant une particularité du contentieux administratif dans lequel tout pourvoi en cassation doit faire l'objet d'une motivation de la part du

requérant. Il a rappelé qu'à l'inverse le pourvoi devant la Cour de cassation n'était pas motivé et qu'il fallait attendre, pour connaître la motivation du pourvoi, le mémoire en demande et au nom de l'égalité des parties le mémoire en défense. Il a ajouté que les observations des parties seraient souvent utiles pour éclairer la formation d'admission. Il a conclu en estimant que la précision évoquée par le rapporteur serait un élément positif.

**M. Charles Jolibois, rapporteur**, a ensuite interrogé le Premier président de la Cour de cassation sur la motivation des décisions de la formation d'admission. Estimant que les justiciables souhaitaient connaître avec précision les raisons d'un rejet, il lui a demandé s'il ne serait pas possible de prévoir dans la loi une motivation minimale des décisions de cette formation.

**M. Pierre Drai** lui a objecté que le pourvoi en cassation constituait une voie de recours extraordinaire et avait pour seul objectif, en vertu de l'article 604 du nouveau code de procédure civile, de permettre la censure des jugements ayant méconnu la règle de droit. Il a précisé que cette situation conduisait d'ores et déjà à des motivations sommaires faisant référence à l'appréciation souveraine du juge du fond.

Le rapporteur s'est ensuite inquiété du risque d'ossification du droit, estimant qu'il convenait de permettre à la jurisprudence d'évoluer.

**M. Pierre Drai**, après avoir reconnu l'existence théorique d'un tel risque, a considéré qu'il pouvait être évité grâce à l'esprit de coopération animant les praticiens. Il a ainsi précisé que le procureur général et les avocats généraux pourraient toujours appeler l'attention de la Cour de cassation sur la nécessité d'une évolution jurisprudentielle. Il a ajouté que, compte tenu du caractère contradictoire de la procédure suivie devant la formation d'admission des pourvois en cassation, les avocats pourraient soulever tout argument justifiant une évolution jurispru-

dentielle. Il a enfin rappelé que la doctrine elle-même pourrait appeler de ses vœux une telle évolution.

Puis, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, s'est interrogé sur la possibilité de renvoyer directement à la formation de jugement une affaire qui paraîtrait devoir donner inévitablement lieu à cassation, ainsi que sur la possibilité de confier l'admission des pourvois aux formations restreintes de trois magistrats créées en 1981.

**M. Pierre Draï, Premier président de la Cour de cassation**, a fait observer que l'article 2 du projet de loi permettrait au Premier président ou à son délégué de renvoyer directement une affaire à la formation de jugement. Il a estimé que l'extension de cette faculté aux avocats des parties méritait d'être examinée. Il a en revanche fait part de son scepticisme sur le fait de confier aux formations restreintes les décisions d'admission, rappelant son souci d'avoir au sein de chaque chambre civile une organisation similaire.

Après que **M. Charles Jolibois, rapporteur**, lui eut demandé si la création de formations d'admission propres à chaque chambre ne risquerait pas de favoriser les divergences de jurisprudence, **M. Pierre Draï** a indiqué que les arrêts de rejet n'étaient qu'exceptionnellement des décisions de principe. Il a ajouté que, dès lors qu'apparaîtraient des divergences entre les chambres, il serait toujours possible de réunir une assemblée plénière.

**M. Charles Jolibois, rapporteur**, a enfin interrogé le Premier président de la Cour de cassation sur la possibilité d'étendre les cas de saisine directe de la formation de jugement aux affaires posant une question de principe. Il lui a également demandé s'il ne serait pas opportun de permettre aux présidents de chambre, et non seulement au Premier président ou à son délégué, de saisir la formation de jugement. Après avoir fait observer qu'avant son passage au Conseil d'Etat le texte prévoyait que toutes les affaires, et non seulement les affaires urgentes, pouvaient être directement soumises par le Premier président à la



formation de jugement, **M. Pierre Drai** a estimé que la reconnaissance d'un droit d'évocation au profit des présidents de chambre était une idée acceptable sous réserve que la décision soit ensuite rendue rapidement.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite fait part de ses réactions à l'intervention de **M. Pierre Drai**. Il a estimé qu'il convenait effectivement de s'attaquer au problème d'ensemble de l'augmentation exponentielle des affaires soumises aux juridictions, précisant que cette croissance ne concernait pas uniquement la Cour de cassation mais toutes les juridictions. La meilleure solution lui a paru résider dans l'augmentation du nombre de magistrats. Il s'est également interrogé sur les inconvénients d'une organisation judiciaire centralisée dominée par une cour de cassation unique.

Il a ensuite interrogé **M. Pierre Drai** sur le sentiment des membres de la Cour de cassation à l'égard du projet de loi, sur le risque d'aboutir à la création de plusieurs chambres des requêtes ainsi que sur la possibilité de favoriser le roulement des magistrats des futures formations d'admission.

Après avoir rappelé le problème des décisions rendues en premier et dernier ressort, il a relativisé les propos de **M. Pierre Drai** en précisant qu'il était toujours possible d'attirer l'attention de la Cour de cassation sur les faits en évoquant leur dénaturation. Il a estimé souhaitable de prendre en compte le précédent de la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme en prévoyant que le rejet du pourvoi ne pourrait intervenir qu'à l'unanimité.

Il a conclu en estimant que le projet de loi conduirait, contrairement à son objectif, à allonger les délais de jugement par la Cour de cassation et que la première solution à envisager pour remédier à l'encombrement des juridictions et préserver la sérénité de la justice consisterait dans l'augmentation de leurs moyens.

**M. Pierre Drai** a jugé qu'il convenait de distinguer la Cour de cassation des autres juridictions, compte tenu de

la spécificité de sa mission. Il a précisé que, pour éviter la réapparition de la chambre des requêtes, la nomination des membres des formations d'admission serait de la compétence du Premier président, responsable du bon fonctionnement de la Cour de cassation. Il a néanmoins indiqué que ces nominations se feraient en coopération avec les présidents de chambre.

S'agissant du problème du roulement des magistrats, dont il a reconnu la nécessité, il a fait observer qu'il était parfois limité par le souhait des intéressés de conserver le même secteur de compétences. Il a précisé que l'affectation des conseillers devrait, en vertu de l'article R. 131-2 du code de l'organisation judiciaire, faire l'objet d'un examen annuel après avoir recueilli les observations du procureur général et du président de chambre. Il a estimé que, si la possibilité de renvoyer l'affaire à la formation de jugement était reconnue à chaque magistrat de la formation d'admission, il conviendrait de s'assurer que les affaires concernées seraient ensuite rapidement examinées.

Puis, **M. Maurice Ulrich** a fait observer que la loi pourrait prévoir que les membres des formations d'admission seraient désignés pour une durée déterminée. **M. Pierre Drai** lui ayant fait observer que cette précision relevait du domaine réglementaire, il lui a répondu que son insertion dans la loi serait opportune. **M. Jacques Larché, président**, a estimé souhaitable de préciser que les membres de la formation d'admission pourraient être désignés pour une durée d'un an, non renouvelable immédiatement.

**M. Maurice Ulrich** a ensuite estimé utile d'effectuer une distinction entre les nombreuses affaires subalternes et les affaires importantes. Il a estimé opportun de prévoir que, dans la mesure du possible, les premières relèveraient d'une formation différente des secondes, considérant que le jugement d'une affaire mineure nécessitait autant de temps que celui d'une affaire plus grave.

Après que **Mme Françoise Seligmann** eut interrogé **M. Pierre Drai** sur le rôle des magistrats en surnombre, ce dernier a indiqué qu'il s'agissait de conseillers restant affectés à leur chambre d'origine. Il a conclu en annonçant son intention de développer le service de documentation et d'étude de la Cour de cassation afin de lui permettre d'opérer une première sélection des affaires. A cette fin, il a estimé souhaitable d'y affecter des magistrats à la retraite en tant que vacataires.

Puis la commission a demandé que lui soit renvoyé pour avis le projet de loi n° 462 (1993-1994), relatif au renforcement de la protection de l'environnement, Titre II, et a nommé **M. Jean-Pierre Tizon**, rapporteur pour avis, sur ce texte.

La commission a ensuite procédé à la nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour la proposition de loi n° 381 (1993-1994) de Mme Françoise Seligmann, tendant à améliorer le fonctionnement des conseils municipaux ;

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour sa proposition de loi n° 429 (1993-1994) relative à la cour d'assises ;

- **Mme Françoise Seligmann** pour sa proposition de loi n° 442 (1993-1994) visant à établir une meilleure répartition des fonctions électives entre hommes et femmes.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a examiné, sur le rapport de **M. Christian Bonnet**, les amendements au projet de loi n° 449 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux.

Elle a tout d'abord rejeté la motion n° 2 tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, puis la motion n° 1 tendant à opposer la ques-

tion préalable, de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste et apparenté.

**M. Guy Allouche** a indiqué que le groupe socialiste avait déposé des amendements de suppression sur chacun des trois articles du projet de loi pour traduire son hostilité globale au principe même du report des élections municipales de mars 1995.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, ayant rappelé que la commission avait décidé de proposer au Sénat l'adoption définitive du projet de loi, la commission a émis un avis défavorable :

- aux deux amendements n° 3 et n° 6 de suppression de l'article premier, respectivement présentés par M. Claude Estier et M. Charles Lederman ;

- aux deux amendements n° 4 et n° 7 de suppression de l'article 2, présentés par les mêmes auteurs ;

- à l'amendement n° 5 de M. Claude Estier, tendant à supprimer l'article 3.

En réponse à une question de **M. Georges Othily**, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a précisé que, comme l'avait indiqué le Conseil d'Etat lors de la récente réforme du vote par procuration, l'extension de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte ne nécessitait pas la consultation préalable des assemblées territoriales, le report des élections municipales étant, par nature, destiné à s'appliquer sur l'ensemble du territoire de la République et ne créant donc aucun régime spécifique dans les territoires d'outre-mer.

**Mercredi 8 juin 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - Dans une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à une première série d'auditions sur le respect de la présomption d'innocence et le secret de l'enquête et de l'instruction.

**M. Jacques Larché, président**, rappelant que ce problème avait déjà fait l'objet de nombreuses études et

propositions, a indiqué que la commission avait jugé opportun de conduire une réflexion dans ce domaine.

Il a souligné que les auditions de la commission représentaient la première étape de cette réflexion et a invité **M. Jean Pradel, directeur de l'Institut de sciences criminelles de Poitiers, professeur à la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers**, à présenter aux membres de la commission un exposé préliminaire sur ce problème.

**M. Jean Pradel**, après avoir remercié le président de son invitation, a exposé que la question de la présomption d'innocence et du secret de l'enquête et de l'instruction lui semblait devoir être examinée à la lumière des principes directeurs de l'Etat de droit. A cet égard, il a présenté les trois objectifs lui paraissant devoir être respectés : la protection des droits fondamentaux de la personne ; la liberté d'expression ; l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Puis, avant d'exposer le droit en la matière, il a rappelé que la notion de secret de l'enquête et de l'instruction recouvrait deux types de secrets : le secret à l'égard du public et le secret vis-à-vis de la personne.

Il a noté que les deux principes de la présomption d'innocence et du secret de l'enquête et de l'instruction étaient fréquemment invoqués, mais que les éléments de texte étaient en la matière limités.

Il a rappelé que le code d'instruction criminelle ne comportait aucune disposition sur ce point, mais qu'un arrêt de la Cour de cassation du 6 janvier 1893 et plusieurs circulaires de la Chancellerie avaient établi le secret de la procédure. Il a souligné, d'autre part, que la presse, déjà largement développée au XIXe siècle, s'intéressait de longue date aux enquêtes et aux instructions.

Il a indiqué que le code de procédure pénale avait inclus, à la différence du code d'instruction criminelle, un article énonçant ce principe -l'article 11- comportant un premier alinéa de caractère général et un deuxième alinéa

précisant qu'étaient tenues au secret professionnel les personnes concourant à l'enquête et à l'instruction.

Il a toutefois retracé les circonstances particulières dans lesquelles cet article avait été introduit par le législateur, précisant que la «commission Besson», chargée de la préparation du code de procédure pénale, n'avait pas prévu de dispositions sur ce point mais que, au moment de la discussion du nouveau code en 1958, un crime crapuleux survenu en forêt de Rambouillet avait, en raison de son fort retentissement dans l'opinion publique, conduit au dépôt d'un amendement, présenté par Maître Jacques Isorni, député.

Il a estimé que l'article 11 ainsi complété n'avait pas institué un secret de l'instruction mais seulement confirmé un secret professionnel ne concernant, par voie de conséquence, que les personnes participant effectivement à l'enquête et à l'instruction.

Evoquant ensuite le principe de la présomption d'innocence, il a considéré qu'aucun texte n'énonçait ce principe en droit interne et que seule la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales comportait une disposition de caractère général sur ce point.

Il a toutefois observé que le droit positif incluait des textes qui tendaient, soit à la protection de cette présomption d'innocence après que celle-ci ait été, la cas échéant, mise en cause, soit à une protection dans le cours même de l'enquête et de l'instruction.

Il a rangé dans la première catégorie la loi du 2 juillet 1931 interdisant la publication de pièces relatives à une constitution de partie civile, de même que les lois du 4 janvier et du 24 août 1993 ayant défini, par un article 9-1 nouveau du code civil, un droit «subjectif» à la présomption d'innocence, et par deux articles 177-1 et 212-1 du nouveau code de procédure pénale, un mécanisme permettant à la personne mise en cause de solliciter la publication d'un communiqué par décision de la juridiction. Il a,

par ailleurs, mentionné la loi du 29 juillet 1981 sur la liberté de la presse, autorisant la publication de communiqués rectificatifs.

Il a, d'autre part, inclus dans la deuxième catégorie de textes protégeant la présomption d'innocence, les dispositions de l'article 199 du code de procédure pénale permettant à la personne concernée de demander, dès l'ouverture des débats sur la détention provisoire, que ceux-ci se déroulent en audience publique. Il a estimé que ces dispositions avaient notamment pour objet de garantir les intérêts de la personne dans ce domaine.

Il a ensuite souligné qu'en dépit de ces différentes dispositions, le secret de l'enquête et de l'instruction, comme la présomption d'innocence, n'étaient guère effectifs.

Il a observé que, dans certaines affaires choisies par les journalistes en fonction de l'actualité, le secret de l'enquête et de l'instruction était fréquemment violé, soit directement par la personne mise en examen réunissant des journalistes et leur exposant les éléments du dossier, soit de façon plus indirecte, par la presse elle-même qui menait de véritables enquêtes préliminaires ou parallèles.

Il a ajouté qu'il était également porté atteinte à ce secret par des policiers, des juges ou des greffiers.

Reprenant le constat d'un célèbre avocat du début du siècle, **M. Jean Pradel** a comparé le secret de l'instruction à un «secret de Polichinelle».

Evoquant ensuite les solutions susceptibles d'être apportées à ce problème, il a exposé que celles-ci se regroupaient, à son sens, en deux catégories :

- les solutions existantes qui devaient être maintenues et appliquées ;
- celles susceptibles d'être imaginées par le législateur.

Il a exposé que dans la première catégorie devaient figurer le rappel et la défense de règles en vigueur et notamment, malgré leur apparente inefficacité, des dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale. Il a

estimé que l'abrogation de cet article serait dommageable dans la mesure où elle infèrerait la disparition du secret.

Il a estimé inutile d'accroître le quantum des peines qu'il a jugé suffisant.

Il a ajouté que les dispositions insérées par la loi du 4 janvier 1993 garantissant le secret des sources des journalistes -règle énoncée par l'article 109 du code de procédure pénale- devaient également être maintenues, de même que les solutions jurisprudentielles permettant aux policiers et aux gendarmes de taire, de la même manière, leurs sources.

Enfin, il a jugé inutile de créer un nouveau délit d'atteinte au secret de l'instruction, délit dont il a rappelé qu'il avait fait l'objet d'un projet de loi en 1977 dont l'examen avait été interrompu.

En conclusion, **M. Jean Pradel** a estimé peu souhaitable de remettre en cause, par une réforme d'ensemble, les dispositions existantes, puis suggéré deux pistes de réflexion :

- une meilleure application des textes, notamment par la mise en oeuvre de sanctions disciplinaires ou pénales par le biais de la poursuite de l'infraction de «recel de violation du secret de l'instruction» ;

- le développement de communiqués émanant, d'une part, d'un «répondant judiciaire», désigné parmi les magistrats du siège ou du Parquet au sein de chaque Cour d'appel et chargé des relations avec la presse et, d'autre part, des avocats, après consultation du bâtonnier et sous réserve de l'accord de leur client préalablement mis en cause par la presse, si celle-ci n'était pas contredite par le «répondant judiciaire».

Il a indiqué qu'à son sens, le juge d'instruction devait rester le «grand muet» et être tenu au secret le plus absolu.

En réponse à une question de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, sur la protection des personnes dont la



présomption d'innocence était compromise avant la garde à vue ou la mise en examen, **M. Jean Pradel** a confirmé que l'article 9-1 du Code civil ne leur était pas applicable mais qu'elles pouvaient recourir à l'article 1382 du même code.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est également interrogé sur l'utilité de préciser que les nullités prévues par la loi de 1881 sur la presse en matière de diffamation ne devraient s'appliquer que lorsqu'elles font grief.

La commission a ensuite entendu **Maître Huguette André-Coret, bâtonnier d'Evry, président de la Conférence des bâtonniers, Maître Jean-René Farthouat, bâtonnier de Paris, et Maître Guy Danet, avocat à la Cour d'appel de Paris, ancien bâtonnier, président du Conseil national des barreaux.**

**Me Huguette André-Coret** a estimé que la situation actuelle n'est pas satisfaisante, particulièrement dans les barreaux de province où les conséquences de la calomnie sont les plus graves. Elle a reconnu cependant que les fuites partielles étaient inévitables, trop de personnes concernées n'étant pas astreintes au secret (la personne mise en examen, les parties civiles et les témoins notamment), tandis que les poursuites étaient rares et difficiles à mettre en oeuvre.

Elle a signalé que la question serait inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée générale de la Conférence des bâtonniers du 11 juin 1994 et précisé l'état de la réflexion menée au sein des barreaux qui souhaitent, en tout état de cause, une modification de la situation existante.

Selon **Me Huguette André-Coret**, l'accent devrait être mis sur le secret absolu de l'enquête préliminaire et le renforcement de la protection de la présomption d'innocence au stade de l'instruction. Outre l'éventuelle instauration de la publicité des débats devant la chambre d'accusation, elle a marqué une préférence pour la solution préconisée par la «commission Errera», maintenant le silence du juge d'instruction, prévoyant une diffusion

d'informations par le Procureur au cours de l'instruction et permettant une réponse de la défense.

**Me Jean-René Farthouat** a présenté les conclusions adoptées par le Conseil de l'ordre des avocats du Barreau de Paris, lesquelles ont constaté la «mort du secret de l'instruction», dans la mesure où plus personne ne tentait de le faire respecter.

Il a distingué trois phases :

- l'enquête préliminaire au cours de laquelle le secret devrait être absolu ;

- la mise en examen, décision qui ne pouvait demeurer secrète et ouvrait la phase d'instruction durant laquelle il serait préférable de lever le secret sous réserve d'interdire la diffusion des pièces et procès-verbaux ;

- l'audience devant la chambre d'accusation qui devrait devenir publique et contradictoire.

Il s'est enfin prononcé pour une mise en oeuvre plus systématique de l'article 9-1 du code civil et pour la création d'un délit d'atteinte à la présomption d'innocence, qui compléterait le dispositif civil.

Il s'est en revanche déclaré défavorable au mécanisme du double communiqué proposé par le professeur Pradel, estimant que les communiqués des magistrats seraient soit pauvres en informations, soit écrasants par la précision des charges et constitueraient dans ce dernier cas une atteinte à la présomption d'innocence. Il a de même récusé la possibilité pour le bâtonnier de régler les communiqués de ses onze mille cinq cents confrères, estimant au surplus qu'il était le juge a posteriori de ses collègues, sans qu'il lui soit possible d'émettre un avis a priori.

**Me Guy Danet**, soulignant qu'il s'exprimait à titre personnel comme avocat exerçant son activité dans le domaine pénal plus qu'en sa qualité de Président du conseil national des barreaux, a vivement déploré la mort du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence,

alors que ces deux principes faisaient, à ses yeux, partie intégrante des droits de l'homme.

Il a regretté à cet égard que les droits de la presse aient trop souvent prévalu sur ceux de l'individu, d'autant que les juges d'instruction eux-mêmes n'hésitaient pas à accentuer cette dérive de nature à altérer gravement les droits de la défense, le caractère contradictoire du débat pénal et, en définitive, la crédibilité de la justice.

Il a craint le développement de deux types de justice : une justice ordinaire, en matière civile, commerciale, administrative, etc... et une «justice médiatique» où le procès pénal deviendrait l'affaire de la presse plutôt que des juridictions elles-mêmes.

Evoquant les solutions avancées par le professeur Pradel, **Maître Guy Danet** a rejeté la formule des communiqués des magistrats du parquet ou du siège, susceptibles de donner lieu à une véritable «guerre des communiqués». Il a d'autre part émis des doutes sur l'efficacité de ces communiqués, inévitablement confrontés à l'écueil d'en «dire trop ou de ne rien dire», avec tous les inconvénients qui pourraient en résulter dans un cas comme dans l'autre.

Il s'est en revanche déclaré totalement favorable à la publicité des débats devant la chambre d'accusation, non seulement pour les motifs avancés par le bâtonnier Farthouat, mais aussi parce qu'elle donnerait à l'opinion publique l'occasion de constater que les chambres d'accusation ne comprenaient pas les meilleurs magistrats.

Constatant enfin que la presse respectait en général mieux le secret de l'enquête que celui de l'instruction, **Maître Guy Danet** s'est déclaré convaincu que les journalistes étaient tout à fait capables de faire la part des droits de l'individu et des droits de l'opinion publique et devaient donc être responsabilisés en matière de secret de l'instruction et de présomption d'innocence.

**M. Jacques Larché, président**, a remercié les trois bâtonniers de leurs interventions, constatant leur large convergence de vues sur un problème qu'il a considéré cru-

cial. Il a souhaité que ce problème trouve rapidement des solutions efficaces, fussent-elles très audacieuses.

**M. Charles de Cuttoli** s'est interrogé sur l'effet de la publicité des débats devant la chambre d'accusation, estimant que la généralisation de ce principe reviendrait en fait à légaliser la disparition définitive du secret de l'instruction.

**M. Christian Bonnet** a relevé qu'en dépit du dispositif très complet réprimant les différentes violations du secret de l'instruction, les nombreuses entorses à ce principe n'étaient que rarement sanctionnées, craignant à cet égard que l'institution d'un délit spécifique d'atteinte au secret de l'instruction demeure à son tour lettre morte. Il a par ailleurs souligné que les manquements étaient beaucoup plus souvent le fait de magistrats ou d'avocats que de policiers ou de gendarmes.

S'associant à cette observation, **M. Jacques Bérard** y a vu un effet de la forte hiérarchisation de ces corps, et s'est déclaré convaincu qu'un meilleur contrôle des magistrats instructeurs par les chefs de juridiction aurait les mêmes effets positifs. Rappelant que le dispositif actuel permettait déjà de sanctionner les violations du secret de l'instruction, il a déploré la relative passivité des victimes dont l'attitude pouvait toutefois évoluer comme le démontrait, dans un autre domaine, la multiplication des actions -jadis rares- intentées contre les hommes politiques et les personnalités investies de responsabilités publiques importantes.

Il a enfin exprimé sa surprise devant le «pessimisme» des bâtonniers et la «frilosité» des solutions qu'ils préconisaient. Il lui a semblé au contraire que la préservation du secret de l'instruction passait par une véritable réforme de la loi sur la presse, difficile, sans doute, mais certainement pas insurmontable.

En réponse, **Maître Guy Danet** a réfuté toute «frilosité», jugeant d'ailleurs que le Parlement lui-même avait

fait preuve de la même attitude en matière de droit de la presse lors de l'élaboration de la loi du 4 janvier 1993.

**M. Jacques Larché, président**, a estimé que loin d'être «frileux», le Parlement s'était à juste titre montré très prudent, puisqu'avec la loi de 1881, il s'agissait de modifier un des fondements de l'État libéral.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a rappelé son attachement aux droits de la presse, soulignant qu'elle évitait souvent l'étouffement pur et simple de certaines affaires judiciaires. Il a d'autre part estimé que l'intérêt de la presse pour les affaires pénales tenait en large part à des traditions propices aux dérives, comme notamment l'affectation quasi-systématique de jeunes journalistes à la rubrique des faits divers.

Il a jugé que la loi de 1881 sur la presse, déjà contestée par les journalistes lors de son adoption, avait été progressivement encombrée de dispositions additionnelles au point d'être devenue aujourd'hui un véritable «labyrinthe procédural» dont la refonte complète lui paraissait indispensable.

Il a relevé avec intérêt la proposition d'une éventuelle publicité des débats de la chambre d'accusation, ne trouvant d'ailleurs aucune raison pour ne pas l'instaurer dès l'ouverture de l'instruction.

En réponse à ces interventions, **Maître Jean-René Farthouat** a confirmé qu'il souhaitait la publicité intégrale des débats en chambres d'accusation, sauf dans les cas habituellement prévus par le code de procédure pénale (affaires mettant en cause des mineurs, risque pour l'ordre public, etc...). Il a admis avec M. Charles de Cuttoli que cette publicité revenait en fait à abroger le secret de l'instruction, considérant toutefois que le maintien du huis-clos assorti d'exception ferait artificiellement perdurer une notion aujourd'hui révolue. A ce titre, il a émis des doutes sur l'efficacité du secret de l'instruction comme instrument de préservation de la présomption d'innocence.

Il s'est d'autre part déclaré circonspect sur la possibilité de réformer profondément la loi sur la presse, ne serait-ce qu'en raison des obligations posées par la Convention européenne des droits de l'homme. Il a également fait observer que cette voie risquait de se révéler inefficace, car l'internationalisation des canaux d'information n'empêcherait jamais la presse étrangère de divulguer des informations sur lesquelles la presse française se verrait contrainte de garder le silence.

La suggestion de M. Michel Dreyfus-Schmidt en matière de publicité des actes d'instruction lui a paru intéressante, notant toutefois qu'elle n'aurait d'effet pratique qu'au moment du débat sur la mise en détention provisoire.

**M. Jacques Larché, président**, a souligné que cette mesure, si elle était adoptée, devrait également être envisagée pour le référé-liberté institué par la loi du 24 août 1993.

La commission a ensuite entendu les exposés de **Mme Danièle Thierry, commissaire divisionnaire, secrétaire général adjoint du Syndicat des commissaires et hauts fonctionnaires de la police nationale** et de **M. le lieutenant-colonel de gendarmerie Alain Thureau, chef de la section de recherche des Yvelines**, ancien chef de la section de recherche de Basse-Normandie.

**Mme Danièle Thierry** a rappelé la stricte obligation de réserve pesant sur tous les fonctionnaires de police, ainsi que leur attachement unanime à la présomption d'innocence. Elle a d'autre part souligné que les pouvoirs d'enquête et la garde à vue demeuraient deux instruments privilégiés de la poursuite des infractions et de la lutte contre la criminalité, en dépit de leur caractère quelque peu attentatoire à la présomption d'innocence, notamment dans le cas des mesures privatives de liberté.

Elle a estimé que dans ce domaine, la faille principale résidait dans le caractère purement inquisitorial de

l'enquête, faute en France d'un système accusatoire authentique. Dans cette perspective, le strict respect des dispositions du code de déontologie lui a paru d'autant plus indispensable, notamment celui de son article 10 disposant que toute personne appréhendée est placée à la fois sous la responsabilité et sous la protection de la police. Elle a considéré que cette disposition, gage de l'objectivité des policiers, prévenait le risque d'une subjectivité contraire à la présomption d'innocence.

Rappelant que le respect du secret de l'enquête et de l'instruction s'imposait aux officiers de police judiciaire, qu'à ce titre leur responsabilité pénale pouvait être mise en cause en cas de violation de ce secret, elle a toutefois admis qu'il n'était pas toujours respecté par l'ensemble de ceux qui y étaient soumis, sans qu'il soit pour autant facile d'identifier les auteurs des «fuites», enclins à s'en rejeter mutuellement la responsabilité. Elle a conclu qu'en définitive, il n'était pas inexact de dire que le secret n'était plus qu'une fiction.

**Mme Danièle Thierry** a regretté cette évolution de nature à priver les enquêteurs de certaines garanties importantes, puisque le secret assurait la protection des sources de leur information, la préservation des preuves et la protection des personnes mises en cause, et facilitait la recherche de la vérité. Elle a également fait observer que le secret protégeait le public des abus de la presse à sensation et permettait aux magistrats de conserver leur indépendance d'esprit.

Elle a cependant reconnu que le secret avait aussi des inconvénients, en entretenant une certaine suspicion sur l'efficacité des enquêtes et en favorisant les comptes-rendus inexacts.

Enfin, elle a estimé que le secret ne pouvait pas être efficace dès lors que tout le monde n'y était pas soumis.

Abordant ensuite la modification éventuelle des règles applicables en matière de secret de l'instruction, **Mme Danièle Thierry** a rappelé qu'en février 1993 le

garde des sceaux s'était engagé à proposer des solutions et qu'il avait envisagé d'instituer des porte-parole dans les tribunaux, chargés d'informer la presse. Elle a regretté qu'aucune mesure en ce sens n'ait été prise depuis lors.

Elle a ensuite souligné la relative rareté des déclarations des policiers dans les médias, les enquêteurs soumis au respect du principe hiérarchique ayant tendance à se méfier des relations directes avec la presse et préférant s'exprimer par l'intermédiaire de leurs représentants syndicaux sur les affaires en cours, notamment lorsqu'elles touchaient des hommes politiques ou des policiers.

Elle a précisé que des relations très étroites existaient malgré tout entre la presse et les services de police, ces derniers communiquant des renseignements sur les progrès de l'enquête afin de préserver l'objectivité de l'information donnée au public. Elle a également rappelé que des journalistes étaient accrédités auprès du ministère de l'intérieur et qu'ils avaient accès aux dépêches arrivant à la préfecture de police ou dans les commissariats centraux.

En conclusion, **Mme Danièle Thierry** a estimé nécessaire de revoir la législation actuelle afin de garantir une meilleure transparence des procédures vis-à-vis d'un public peu averti de la chose judiciaire.

**M. le lieutenant-colonel de gendarmerie Alain Thureau** a quant à lui jugé utile d'illustrer son propos en évoquant en détail les difficultés concrètes rencontrées dans une affaire dont il avait eu la charge dans la région de Basse-Normandie.

Après avoir rappelé les faits, -la disparition, le 27 août 1988, de la petite Delphine et la découverte de son corps le 6 septembre suivant, puis, le 10 septembre 1990, après deux ans d'enquête, l'arrestation du meurtrier, condamné en mai 1992 par la cour d'assises du Calvados à la réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une peine de sûreté de 30 ans-, il a estimé que cette affaire illustrait de manière significative les différentes difficultés susceptibles de survenir.



Il a tout d'abord relaté la phase de recherche de l'enfant disparue pour souligner que l'association aux recherches des pompiers et de nombreux bénévoles n'avait pas permis, au moins dans les premiers jours, de conserver la confidentialité nécessaire des indices découverts, d'autant qu'une réunion en fin de journée de tous les enquêteurs était suivie d'une conférence de presse, dont les résultats étaient immédiatement portés à la connaissance non seulement du public mais aussi du meurtrier. Ultérieurement, une séparation entre les opérations de recherche et l'enquête judiciaire avait permis de rétablir, au moins en partie, cette confidentialité mais le **lieutenant-colonel Thureau** a fait observer que, malgré ces précautions, la présence permanente de la presse et les investigations qu'elle conduisait de son côté avaient mis à mal la présomption d'innocence, les personnes entendues par les enquêteurs étant immédiatement présentées à l'opinion publique comme des meurtriers présumés.

Le **lieutenant-colonel Thureau** a ensuite insisté sur la nécessité de préserver le secret afin de ne pas compromettre le succès de l'enquête. Il a notamment évoqué à cet égard les indices retrouvés lors de la découverte du cadavre de l'enfant, indices qui avaient ensuite permis d'identifier avec certitude le meurtrier mais qui, eux, n'avaient pas été reproduits dans la presse. Il a toutefois reconnu nécessaire que des relations de confiance puissent s'organiser entre les enquêteurs, le juge d'instruction et la presse, afin de faire savoir à l'opinion publique que l'enquête se poursuit. Il a signalé à cet égard que c'était finalement après deux ans d'enquête qu'un témoignage avait permis d'identifier l'assassin de Delphine.

Analysant ensuite les conditions dans lesquelles le respect de la présomption d'innocence pouvait être assuré, **M. Alain Thureau** a tout d'abord exposé qu'il avait dû entendre très rapidement un homme que l'opinion publique considérait déjà comme le meurtrier de l'enfant, afin de le disculper sans attendre.

Puis il a précisé que les soupçons s'étant ensuite portés sur le directeur du camp de «jeannettes» dans lequel l'enfant passait ses vacances, les enquêteurs, après avoir procédé aux vérifications nécessaires, avaient décidé d'entendre aussitôt l'intéressé, afin de le protéger de la curiosité des journalistes, mais qu'il était resté très choqué par l'exploitation faite par la presse de ses 46 heures de garde à vue.

Dans ces conditions, a ajouté **M. Alain Thureau**, toute audition pouvait donner lieu à une publicité préjudiciable ; or, dans une enquête comme celle qui avait permis de retrouver le cadavre de Delphine et de procéder à l'arrestation de son meurtrier, plus de 3.500 personnes avaient été entendues, 28 gardées à vue et 17 déférées à la justice pour d'autres affaires : les besoins de l'enquête avaient donc conduit à la mise en cause dans la presse d'un nombre considérable de personnes innocentes.

Enfin, il a regretté que les relations avec les journalistes fussent parfois difficiles. A cet égard, il a cité un cas dans lequel, ayant pris soin d'avertir le journaliste que l'information dont il faisait état était erronée, celui-ci avait pour autant continué à la diffuser.

Evoquant ensuite sa participation à la première émission de TF 1 «Témoin n° 1», **le lieutenant-colonel Alain Thureau** a précisé que l'affaire évoquée à cette occasion avait été choisie car toutes les procédures susceptibles d'être mises en oeuvre pour identifier un cadavre féminin découvert en 1990 avaient échoué. Il a par ailleurs insisté sur le contrôle permanent que la direction générale de la gendarmerie et les magistrats instructeurs avaient exercé sur le montage de l'émission, qui n'avait été diffusée qu'avec leur approbation. Il a cependant considéré que depuis, cette émission avait connu une dérive regrettable, certaines affaires très récentes étant même évoquées alors que toutes les investigations possibles n'avaient pas encore été effectuées.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité revenir sur le cas du directeur du camp de jeannettes désigné comme coupable et s'est interrogé sur le sens donné en pareil cas à la liberté de la presse.

**M. Pierre Fauchon** a souhaité mettre l'accent sur les effets pervers de telles pratiques en indiquant qu'ayant suivi à l'époque cette affaire dans la presse mais n'ayant pas eu connaissance de son dénouement, il en avait retenu que le directeur était le meurtrier.

**M. Jacques Larché, président,** a regretté le nombre considérable des articles consacrés à la culpabilité éventuelle d'une personne, alors qu'aucune information n'était ensuite donnée sur l'issue de l'enquête.

**M. Alain Thureau** a précisé que certains avaient conseillé au directeur du camp de porter plainte mais que celui-ci, comme la plupart des personnes confrontées à une telle situation, avait préféré s'abstenir.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a alors fait observer que l'article 9-1 introduit dans le code civil par la loi de 1993 permettait de telles poursuites. Toutefois, il a considéré que les textes étaient mal connus du grand public et que trop souvent leurs formulations suggéraient plus qu'elles n'affirmaient, ce qui ne les rendait pas critiquables en droit mais n'incitaient pas à leur mise en oeuvre. Par ailleurs, il a suggéré que le Parquet se voit reconnaître un droit de poursuivre sur le fondement de cet article.

**M. René-Georges Laurin** a dénoncé les émissions de télévision faisant appel à témoin et a déploré le concours que leur apportent la police et la gendarmerie. Il s'est ensuite interrogé sur les raisons pour lesquelles on laissait les officiers de police judiciaire participer à de telles auditions, et sur les résultats des appels à témoins ainsi lancés. En conclusion, il a estimé que de telles émissions travestissaient de manière regrettable le rôle des officiers de police judiciaire.

En réponse à une question de **Mme Françoise Seligmann, Mme Danièle Thierry** a indiqué qu'à sa connaissance les résultats de ces émissions étaient peu convaincants.

Puis, en réponse à **M. Lucien Lanier** qui souhaitait savoir dans quelle mesure la presse pouvait être un adjuvant à la police judiciaire, elle a précisé que pour la diffusion des portraits-robots ou pour l'appel à témoin, il était parfois utile de pouvoir s'appuyer sur la presse. Toutefois, elle a estimé que les émissions de télévision évoquées jouaient sur la corde sensible des parents et des enquêteurs, alors qu'elles se révélaient souvent plus gênantes qu'efficaces et donnaient de surcroît une mauvaise image des enquêteurs, en les faisant apparaître comme moins efficaces que la presse.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a fait observer qu'il était parfois difficile de s'opposer à ces émissions lorsque les journalistes proposaient aux parents d'un enfant assassiné de lancer un appel à témoin sous le contrôle du juge.

**Le lieutenant-colonel Alain Thureau** a considéré quant à lui peu souhaitable d'organiser de telles émissions tant que tous les moyens possibles n'avaient pas été mis en oeuvre, notamment pour identifier un cadavre. Il a signalé qu'étant donné l'évolution de ces émissions, la direction nationale de la gendarmerie était aujourd'hui extrêmement réticente à leur égard. Enfin, il a indiqué que l'association regroupant des parents d'enfants victimes, constituée à l'initiative des parents de Delphine, avait montré la nécessité de mieux prendre en compte l'inquiétude des familles, en les informant plus précisément sur le déroulement d'une procédure d'enquête judiciaire dont ils ignoraient tous les mécanismes.

Puis la commission a procédé aux **auditions de MM. Jean-François Ricard, juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris, président de l'Association française des magistrats chargés de l'instruction, Emmanuel Barbe, juge d'instruction**

**au tribunal de grande instance de Lille et Michel Mouchard, juge d'instruction au tribunal de grande instance de Rouen.**

**M. Jean-François Ricard** a tout d'abord souligné qu'à son sens, le secret de l'instruction n'était pas une règle obsolète. S'il a jugé nécessaire une réflexion sur cette question, il a souhaité qu'elle soit placée sous le signe de la prudence, du pragmatisme et de la modestie.

Inquiet de la dimension prise par la diffusion d'informations concernant des instructions en cours, il a relevé la mise en oeuvre par les parties d'une stratégie de défense médiatisée prenant progressivement le pas sur la défense judiciaire traditionnelle.

Faisant ensuite valoir qu'il convenait de rechercher un équilibre entre la protection de la personne humaine et l'efficacité de la justice, il a considéré que n'existait pas, en cette matière, de système parfait comme le mettait en évidence la comparaison avec les régimes étrangers dotés de dispositifs procéduraux différents de celui de la France.

Puis **M. Jean-François Ricard** a fait observer que les nombreux bouleversements de la procédure pénale au cours des dernières années avaient sensiblement fragilisé le dispositif légal. Aussi a-t-il plaidé pour que de nouveaux textes ne soient pas adoptés et pour que soit établi un bilan de l'application des dispositions récentes telles que l'article 9-1 du code civil.

Il a néanmoins jugé nécessaire de ne pas méconnaître la situation actuelle, gravement affectée par le comportement critiquable de certains juges d'instruction, par la multiplication des communiqués à la sortie du cabinet du juge, par l'existence de fuites savamment distillées par certains états-majors et par le rôle négatif de certains journalistes.

Il a considéré que face aux exigences antagonistes du droit à l'information et du secret de l'instruction, il convenait d'éviter de subordonner l'une à l'autre et donc de rejeter toute réforme radicale.

La proposition de lever une partie du secret dans le cours de l'instruction lui a paru une fausse bonne solution. D'une part, il a fait observer que des exceptions étant inévitables, il faudrait opérer des distinctions contestables suivant la nature des affaires en cause. D'autre part, il a estimé que la distinction entre les différentes phases de la procédure pouvait revêtir un caractère artificiel. Enfin, il a jugé qu'il serait tout aussi artificiel de distinguer entre les actes de l'enquête soumis à une règle stricte de secret et les actes d'instruction bénéficiant d'un régime plus souple, cette distinction revenant à appliquer des règles différentes selon que le juge agit lui-même ou par délégation.

En conclusion, **M. Jean-François Ricard** a jugé nécessaire de mettre un terme à certains comportements. Il a également plaidé pour l'expérimentation de certaines formules telles que la création d'un porte-parole dans chaque juridiction qui, selon lui, pourrait avoir un rôle pédagogique, et devrait présenter au public des éléments limités et objectifs tirés de la procédure.

**M. Emmanuel Barbe** a rappelé que le code de procédure pénale faisait lui même déjà référence à une infraction commise.

Il a ensuite souligné que tous les intervenants de la procédure pénale avaient intérêt à diffuser des informations à la presse. En conséquence, jugeant impossible d'assurer le secret de l'information, il s'est demandé s'il ne serait pas opportun de prévenir le préjudice qui pourrait en résulter pour les intéressés en interdisant toute publication d'informations concernant la procédure.

**M. Michel Mouchard** a quant à lui fait valoir que la violation du secret de l'instruction et de l'enquête n'était pas le seul problème en cause dans les atteintes à la présomption d'innocence. Il a ainsi relevé le déséquilibre entre le principe constitutionnel de la présomption d'innocence et le régime de la diffusion d'informations intéressant la procédure, objet d'une simple infraction pénale.

Puis, il a noté que la présomption d'innocence était, en toute hypothèse, affectée par le déroulement normal de l'enquête et de l'instruction. Il a ainsi souligné le préjudice que pouvait causer la diffusion de photographies d'une personne portant des menottes ou les déclarations à la presse à la sortie du cabinet du juge. Puis, après avoir fait observer que l'article 11 du code de procédure pénale représentait, selon lui, une protection pour le juge d'instruction, il a regretté que les pénalités prévues par la loi ne soient pas appliquées plus souvent.

L'institution d'un porte-parole dans chaque juridiction lui a enfin paru susceptible d'effets pervers. D'une part, il a fait valoir que le procureur de la République, considéré comme partie au procès pénal, ne pourrait pas jouer ce rôle de manière impartiale. D'autre part, il a relevé que la désignation d'un juge délégué dans chaque juridiction ne serait pas acceptable par le juge d'instruction en charge de l'affaire et comme tel soumis à une règle stricte de secret. Enfin, il a mis en garde contre le risque d'une déformation de la réalité de la procédure et de confusion dans le déroulement de celle-ci.

**M. Charles de Cuttoli** a souhaité connaître la position des juges d'instruction concernant la proposition tendant à une publicité des débats devant la chambre d'accusation.

**M. Michel Rufin**, après avoir relevé que les magistrats bénéficiaient d'un statut très protecteur et que les juges d'instruction disposaient de pouvoirs très importants, s'est demandé si l'absence de sanctions ne favorisait pas certains abus.

**M. Jacques Bérard** s'est interrogé sur les moyens de renforcer la protection de toutes les personnes vulnérables sans que la protection de l'une ne porte atteinte aux droits légitimes de l'autre. Il s'est en outre demandé si une modification significative de la loi sur la presse ne serait pas nécessaire.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, après avoir regretté l'abandon du projet de collégialité de l'instruction, a fait observer que la loi sur la presse comportait, certes, beaucoup de dispositions restrictives mais était caractérisée par une très grande complexité. Il a donc jugé nécessaire le «toiletage» de cette loi, afin d'établir clairement ce qui est permis et défendu aux journalistes.

**M. Bernard Laurent**, après avoir fait état d'une certaine perplexité quant aux solutions envisageables et souligné que la règle du secret avait le double avantage de garantir le droit des personnes et d'assurer l'efficacité de l'enquête et de l'instruction, a regretté que l'article 11 du code de procédure pénale ne soit pas davantage appliqué.

Sur la publicité des débats devant la chambre d'accusation, **M. Michel Mouchard**, après avoir noté qu'à ce stade de la procédure l'accès au dossier était déjà ouvert, a fait observer que l'opportunité d'une telle mesure relevait essentiellement d'une appréciation de moralité publique mais pourrait, dans certains cas, nuire à l'efficacité de l'instruction. Il a en outre fait valoir que, si une telle règle était assortie d'exceptions, le risque de voir celles-ci se multiplier n'était pas négligeable.

Sur les pouvoirs du juge d'instruction, après avoir noté que ceux-ci étaient exercés sous le contrôle de la Cour de cassation, **M. Michel Mouchard** s'est déclaré favorable à ce que le pouvoir de mise en détention soit retiré au juge d'instruction. Il a en outre noté que la responsabilité disciplinaire ou pénale du juge pouvait éventuellement être mise en cause.

Enfin, au sujet de la loi sur la presse, **M. Michel Mouchard** s'est prononcé en faveur d'un «toiletage» de cette loi et a souligné l'efficacité de la condamnation des journaux n'ayant pas respecté le secret et la présomption d'innocence au versement de dommages et intérêts.

**M. Emmanuel Barbe** a jugé nécessaire d'isoler, parmi l'ensemble des affaires, celles où la diffusion dans la



presse d'informations concernant l'instruction pouvait permettre à cette dernière de progresser.

**M. Jean-François Ricard** s'est déclaré opposé à la publicité des débats devant la chambre d'accusation. D'une part, il a fait valoir qu'elle reviendrait à distinguer entre des dossiers soumis au secret, parce que les personnes concernées seraient libres, et ceux faisant l'objet d'une publicité, parce que les personnes seraient détenues. D'autre part, il a relevé que la diffusion d'éléments comme le nom des victimes ou d'informations concernant l'enquête en cours pourrait constituer en définitive une atteinte au respect de la présomption d'innocence.

En ce qui concerne les pouvoirs des magistrats, se référant notamment au référé-liberté institué par la loi du 24 août 1993, **M. Jean-François Ricard** a considéré que, si ces pouvoirs étaient importants, ils étaient néanmoins encadrés par la loi. Il a donc jugé plus important de s'interroger sur des questions telles que le choix des magistrats chargés de l'instruction ou la formation de ces magistrats.

Enfin, s'agissant de la loi sur la presse, tout en se prononçant pour un «toiletage» de cette loi, il s'est néanmoins montré dubitatif quant à la possibilité d'une véritable réforme.

Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi ses auditions en entendant tout d'abord **M. Jean-François Burgelin, procureur général près la Cour d'appel de Paris, M. Bruno Cotte, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris, et M. Jean-Marie Huet, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Draguignan.**

**M. Jean-François Burgelin** a souligné l'incompatibilité fondamentale entre deux principes importants dans une démocratie : le principe de la liberté de la presse et le principe du secret de l'instruction.

Après avoir rappelé que le législateur avait modifié à plusieurs reprises la loi de 1881 sur la liberté de la presse afin de renforcer les droits des personnes prises dans la «nasse» judiciaire, il a considéré que le problème de la conciliation de ces deux principes revêtait une acuité particulière à l'époque contemporaine et interpellait les magistrats plus directement que par le passé. Il a en effet estimé que cette question pouvait désormais concerner tout un chacun, et non plus seulement les personnes habituellement poursuivies devant les tribunaux.

**M. Jean-François Burgelin** a ensuite constaté que les textes protégeant la présomption d'innocence et le secret de l'instruction n'étaient appliqués que de façon limitée, voire insuffisante. Il a toutefois déclaré que les pratiques judiciaires sur ce point s'expliquaient par la volonté sociale de privilégier le principe de la liberté de la presse, plutôt que celui du secret de l'instruction.

Devant cette situation, il a estimé qu'il revenait à l'autorité politique, si elle le jugeait nécessaire, de donner des instructions aux Parquets afin de faire appliquer les textes existants.

**M. Bruno Cotte** a, pour sa part, constaté, à partir de l'exemple d'une affaire récente, que la violation, après plus de dix-huit mois de procédure, du secret de l'instruction dans un article publié dans la presse plaçait le Parquet dans une situation particulièrement délicate. Il a fait observer que l'ouverture d'une enquête pour violation de l'article 11 du code de procédure pénale, applicable aux personnes concourant à la procédure, aboutirait à jeter le doute sur la valeur de l'instruction et à fragiliser la procédure en cours alors que l'ouverture d'une enquête pour violation du secret professionnel, applicable aux avocats, serait perçue comme une atteinte au secret professionnel. Quant à une éventuelle mise en cause des journalistes -non soumis au secret de l'instruction- sur le fondement de recel de violation de l'article 11 du code de procédure pénale, il a noté qu'elle se heurtait à la quasi-impossibilité

d'établir de façon certaine la violation du secret de l'instruction.

Il a estimé qu'il vivait la situation actuelle comme un échec personnel et collectif mais que le problème était inextricable.

Après avoir marqué que l'abrogation pure et simple de l'article 11 du code de procédure sonnerait la curée, il a abordé l'examen des solutions envisageables pour résoudre ce problème.

S'agissant tout d'abord d'une éventuelle suppression du secret de l'instruction, il a estimé qu'elle irait à l'encontre de la recherche de la vérité, qui supposait un minimum de discrétion, comme de l'intérêt de l'opinion publique elle-même, victime de la surenchère des organes de presse et noyée sous un flot d'informations désordonnées. **M. Bruno Cotte** a d'ailleurs noté que les sondages effectués avaient montré l'attachement de l'opinion publique et de la très grande majorité des magistrats au secret de l'instruction.

S'agissant ensuite d'un éventuel renforcement de l'arsenal répressif par la création de nouvelles incriminations, sanctionnant, par exemple, la publication de tout élément permettant d'identifier une personne dont la responsabilité pénale serait mise en cause, **M. Bruno Cotte** a considéré que cette mesure porterait atteinte à la liberté de l'information. Il a en outre constaté que certaines personnes mises en cause souhaitaient bénéficier de la publicité offerte par le concours des médias.

Il a par ailleurs rappelé que certaines phases de la procédure, telles qu'une reconstitution, une perquisition, une interpellation ou encore une convocation dans un commissariat de police ou chez un juge, ne pouvaient échapper à une certaine publicité.

Evoquant les solutions susceptibles d'être apportées aux problèmes du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence, qu'il a qualifiés de complexes, il a fait part de son souhait d'une application systématique des

sanctions pénales prévues lorsque l'auteur d'une violation du secret de l'instruction ou de la présomption d'innocence serait parfaitement identifié.

Il a par ailleurs appelé de ses vœux une restauration des sanctions disciplinaires à l'égard des magistrats, policiers ou avocats coupables de divulgation. Enfin, il a considéré que l'article 9-1 du code civil, dans sa rédaction résultant de la loi du 4 janvier 1993, conciliait de manière satisfaisante les exigences liées au respect de la vie privée, à la liberté d'informer et au secret des investigations, estimant toutefois que la modification de ce texte opérée par la loi du 28 août 1993 en avait par trop réduit le champ d'application.

Il a conclu son propos en évoquant l'inéluctabilité de certains dérapages tenant, d'une part, à la notoriété des personnes concernées par une enquête et, d'autre part, au besoin d'information manifesté par l'opinion.

Après avoir précisé que seule une faible proportion de magistrats se livrait à des divulgations au profit des médias, **M. Jean-Marie Huet** a estimé que ces manquements perturbaient fortement le fonctionnement de la justice en ce qu'ils obligeaient les enquêteurs à aboutir rapidement dans leurs investigations.

Il a ajouté que de telles divulgations compliquaient en outre considérablement la conduite de l'action publique.

Il a également fait observer qu'indépendamment de toute intervention des médias, ces divulgations pouvaient causer beaucoup de troubles particulièrement dans une petite ville.

Il a en outre estimé que les violations du secret de l'instruction constituaient une véritable substitution de pouvoirs, le dommage résultant d'une telle violation par voie de presse étant souvent sans commune mesure avec celui résultant du prononcé même de la peine.

Après avoir considéré que la circulaire de 1985 permettait d'éviter des dérapages susceptibles de générer une

atteinte à la présomption d'innocence ou de troubler l'ordre public, il a estimé qu'en revanche l'article 11 du code de procédure pénale était imprécis, dans la mesure où certains auxiliaires de justice ne se considéraient pas comme tenus par le secret de l'instruction.

Il a conclu son propos en affirmant qu'un sursaut déontologique, moyennant des instructions fermes et précises du procureur de la République à l'adresse des officiers de police judiciaire, serait de nature à limiter sensiblement les divulgations.

**M. Jacques Larché, président,** a fait remarquer à M. Bruno Cotte que le fait qu'une investigation puisse être conduite pendant dix-huit mois avant d'être révélée par la presse devrait justifier une sévérité renforcée à l'égard des personnes coupables de divulgations.

**M. Bruno Cotte** a répondu que les poursuites à l'égard de ces personnes demeuraient difficiles car les journalistes pouvaient se retrancher derrière le secret professionnel. Il a ajouté que, l'article 11 du code de procédure pénale s'appliquant sans préjudice des droits de la défense, les avocats pouvaient librement utiliser la presse au service des intérêts de leur client. Il a conclu en estimant que cette situation conduisait parfois à des débordements.

**M. Charles de Cuttoli** est ensuite intervenu sur le problème des relations entre la presse et la justice. Il a rappelé qu'en qualité d'entreprise commerciale, un journal écrit était soumis à la concurrence, et notamment à celle de la télévision, et devait en conséquence se livrer à une véritable course médiatique aux événements sensationnels. Il a estimé impossible d'empêcher la presse de donner des informations en raison, d'une part, de sa liberté et, d'autre part, du droit de l'opinion publique d'avoir connaissance de certaines affaires graves.

Il a souhaité savoir si le recours au communiqué officiel diffusé par voie de presse était, selon les intervenants, une bonne solution et qui, du procureur de la République

ou d'un magistrat extérieur à l'enquête, était le mieux à-même de faire procéder à cette diffusion.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a relevé une divergence entre, d'une part, **M. Jean-François Burgelin**, selon lequel il suffirait d'appliquer la loi pour faire respecter le secret de l'instruction et, d'autre part, **MM. Bruno Cotte** et **Jean-Marie Huet**, qui considéraient que la loi ne permettait pas de sanctionner efficacement les violations de ce secret.

Il a ensuite fait observer que les révélations par voie de presse pouvaient s'avérer nécessaires pour permettre à certaines affaires de trouver une solution.

Il a rappelé que le législateur s'était montré à juste titre soucieux de la liberté de la presse en acceptant, notamment, que les journalistes puissent taire leurs sources. Il a néanmoins estimé que, si aucune autre solution ne pouvait être trouvée pour assurer le respect du secret de l'instruction et de la présomption de l'innocence, il conviendrait d'interdire à la presse de se faire l'écho d'affaires judiciaires. Il a également considéré que la loi de 1881 devrait être améliorée sur plusieurs points.

Il a enfin partagé l'opinion de **M. Bruno Cotte** sur la modification de l'article 9-1 du code civil décidée par la loi du 24 août 1993, ajoutant qu'il serait peut-être opportun d'ouvrir au ministère public, avec l'accord de la victime, la faculté de demander l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué sur le fondement de cet article.

Après avoir rappelé que le Parquet s'était dès 1959 vu reconnaître la possibilité de faire publier des communiqués de presse, **M. Jean-François Burgelin** a estimé que les procureurs devaient entretenir des rapports courtois avec les journalistes, notamment avec ceux de la presse spécialisée dans les problèmes judiciaires. Il a cependant fait part de sa ferme hostilité à la pratique des conférences de presse tenues par des représentants du ministère public.

**M. Bruno Cotte** a considéré que l'insertion d'un communiqué dans la presse par le Parquet, pour présenter une certaine utilité, trouvait ses limites dans l'évolution souvent rapide des affaires qui risquait de rendre les communiqués prématurés et donc intempestifs. Il a en outre estimé que cette insertion pouvait difficilement être demandée lorsque la personne mise en cause par la presse était un juge d'instruction.

**M. Jean-Marie Huet** a conclu en affirmant que la diffusion d'un communiqué par le Parquet n'était pas assez souvent utilisée et trouvait sa limite dans le relatif manque d'intérêt des responsables de presse à son égard.

La commission a ensuite entendu **M. Jean-Pierre Couturier, président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Bourges** et **M. Jean Guigue, président du tribunal de grande instance de Bobigny**.

**M. Jean-Pierre Couturier** a d'abord souligné l'importance des pouvoirs de la chambre d'accusation, juridiction d'instruction du second degré et juridiction disciplinaire des agents et officiers de police judiciaire. Il a estimé que la chambre d'accusation, comme son président doté de pouvoirs propres en matière de contrôle des cabinets d'instruction, de régularité de la procédure ainsi que du déroulement harmonieux des dossiers, jouaient un rôle important pour assurer le respect de la présomption d'innocence et du secret de l'enquête et de l'instruction. Il a par ailleurs rappelé qu'à l'exception de quelques éléments de contradiction, les débats devant la chambre d'accusation étaient secrets, tous les actes d'instruction étant rendus en chambre du conseil.

Quant au retentissement médiatique des affaires, il l'a ramené à seulement certains dossiers dont les informations étaient souvent divulguées par les personnes auxquelles le secret de l'instruction n'était pas opposable. Il a estimé que la protection de la vie privée devait nécessairement passer avant le droit -secondaire en cette matière- du public à être informé et qu'en tout état de cause, enquê-

teur et instructeur devaient pouvoir travailler sereinement hors de toute pression journalistique. Il lui a cependant semblé que le magistrat instructeur ne saurait éluder systématiquement toute demande d'information, ce qui serait incompatible avec la tradition libérale française et le légitime désir d'information des citoyens.

Une réforme de l'article 11 du code de procédure pénale lui a paru devoir s'orienter vers une organisation pragmatique de la divulgation de certaines informations, laquelle était parfois nécessaire, la solution à ce dilemme résidant sans doute dans le respect imposé aux journalistes de certaines règles déontologiques.

**M. Jean Guigue** a, pour sa part, souligné que toute réforme du secret de l'instruction devait nécessairement considérer l'ensemble des situations rencontrées afin que le dispositif adopté ait la même portée, quelle que soit la nature de l'affaire en cause. Il a toutefois estimé que le droit positif comportait déjà un arsenal de dispositions suffisantes pour la poursuite d'éventuelles violations du secret de l'instruction, même si ces dispositions demeuraient inappliquées.

Rappelant que le ministère public est partie à l'instruction, il a constaté qu'au cas où le parquet se verrait reconnaître un droit à communiquer, il faudrait attribuer le même pouvoir aux victimes et aux parties civiles.

Constatant la difficulté pour un procureur de poursuivre un organe de presse coupable d'une violation du secret de l'instruction, compte tenu du besoin de savoir de l'opinion publique, **M. Jean Guigue** a pour cette même raison estimé impossible d'enfermer l'instruction dans un secret absolu, ce qui impliquait d'organiser l'information au niveau du palais de justice.

Il a noté que la communication au cours de l'instruction dépendait de la taille de la juridiction en cause et que, dans les tribunaux de moyenne importance, des relations personnelles et confiantes s'instauraient entre les magistrats et la presse. Beaucoup de difficultés trouvaient ainsi



une solution en dehors des textes, phénomène sans équivalent dans les juridictions importantes.

Constatant l'impossibilité de protéger strictement le secret de l'instruction et la nécessité de canaliser l'information, il s'est déclaré favorable à l'institution d'un porte-parole dans chaque juridiction, lequel ne pourrait être que le président ou son délégué, magistrat à mi-chemin entre la défense et l'accusation et, pour cette raison, le mieux à même de communiquer.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, doutant de la qualification du président du tribunal à se prononcer sur un dossier qu'il connaissait moins bien que le magistrat instructeur, **M. Jean Guigue** a précisé que cette information serait délivrée sur l'avis de celui-ci.

Après avoir mis l'accent sur les dangers du secret, **Mme Françoise Seligman** s'est déclarée favorable à la plus grande transparence, ajoutant que baillonner la presse c'était baillonner aussi bien la vérité que le mensonge.

**M. Jean-Pierre Couturier** est convenu du rôle salutaire de la presse dans la révélation de certains faits. Il a cependant estimé que le secret tel qu'il était organisé actuellement ne saurait être dangereux, puisqu'il était partagé entre les parties à l'instruction. Il a vu comme remèdes à la médiatisation excessive de certaines affaires et à la violation répétée du secret de l'instruction une meilleure formation professionnelle de journalistes responsables et une meilleure organisation de la profession en vue de sanctionner les manquements graves à la déontologie.

**M. Jean Guigue** et **M. Jean-Pierre Couturier** ont enfin déclaré n'avoir jamais subi de pression dans l'exercice de leurs fonctions, le second ajoutant qu'était indépendant le magistrat qui voulait l'être.

En réponse aux questions de **MM. Charles de Cuttoli** et **Michel Dreyfus-Schmidt**, **M. Jean-Pierre Couturier** a rappelé qu'en application du code de procédure

pénale, la chambre d'accusation pouvait être saisie à tous les stades de la procédure et qu'elle ordonnait souvent des suppléments d'information rendus nécessaires par une instruction certainement perfectible mais parfois conduite par de jeunes juges d'instruction peu expérimentés et pour qui la chambre d'accusation pouvait constituer une aide. Enfin, il a indiqué que dans le ressort de la cour d'appel de Bourges, la chambre d'accusation ordonnait la mise en liberté sous contrôle judiciaire dans environ un cas sur dix.

**La commission a ensuite procédé à l'audition de journalistes de la presse écrite et audiovisuelle.**

**Mme Catherine Delsol, journaliste au Figaro**, a tout d'abord fait remarquer qu'on ne pouvait accuser la presse de tous les maux en confondant le pouvoir de la presse et celui des faits, ou en oubliant que la justice elle-même suscitait la dérive médiatique.

Elle a estimé impossible de revenir sur l'évolution de la presse, caractérisée aujourd'hui par le développement de la presse audiovisuelle et du journalisme d'investigation.

Elle a repoussé la solution consistant à imposer à la presse, comme en Grande-Bretagne, des règles extrêmement strictes, en raison des différences de procédure existant entre les deux pays. Elle a, en revanche, jugé souhaitable d'assouplir le secret de l'instruction, en permettant au juge d'instruction de parler librement de son dossier tout en sanctionnant sévèrement la violation de secrets que ce dernier entendrait préserver.

Elle a enfin rappelé que le remplacement de la notion d'inculpation par celle de mise en examen n'avait en rien répondu au souci du législateur de mieux préserver la présomption d'innocence.

**M. Bertrand Legendre, journaliste au Monde**, a rappelé que l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme prévoyait le droit de recueillir et communiquer une information sans que les

autorités publiques puissent y faire obstacle. Tout en admettant que le respect de règles déontologiques très fortes devait être exigé des journalistes, il a souhaité que les droits de la presse, essentiels dans une démocratie, ne soient pas perdus de vue.

Il a ensuite retracé l'évolution du traitement des affaires de diffamation, passées de la compétence des cours d'assises à celle des tribunaux correctionnels en notant cependant que les plaignants préféreraient actuellement se porter devant les tribunaux civils où la procédure était plus discrète. Il a indiqué que s'était développée à Paris la procédure qui consistait, avant tout débat au fond, à demander dans le cadre du référé provision à un journaliste de faire dans les vingt-quatre heures la preuve de ce qu'il avançait sous peine de sanctions très lourdes pouvant aller jusqu'à l'interdiction de la publication d'un journal.

**M. Bertrand Legendre** a estimé que, contrairement à une opinion trop souvent répandue, la liberté de la presse demeurait étroitement encadrée.

En conclusion, il a souligné qu'il se satisfaisait de la législation actuelle, tout en exprimant des inquiétudes sur l'évolution de la jurisprudence, notamment avec la condamnation de journalistes du chef de recel de violation du secret de l'instruction.

**Mme Catherine Erhel, journaliste à Libération**, a nuancé entre le caractère plus ou moins légitime des secrets opposés à la presse. Elle a distingué les secrets qui étaient effectivement respectés car perçus comme légitimes, -la protection de la vie privée, l'anonymat des mineurs-, et d'autres que les journalistes étaient contraints de violer, car constituant de véritables entraves à la liberté de l'information.

Elle a notamment estimé que sans l'intervention de la presse, les hémophiles contaminés par le sida ne seraient toujours pas indemnisés, et que la vie politique continuerait à être financée de manière occulte.

Elle a par ailleurs suggéré qu'à partir du moment où une enquête ou un document, notamment fiscal, étaient contradictoires, ils puissent être rendus publics.

Dans le souci d'écartier toute demi-mesure, elle s'est déclarée défavorable à l'institution d'un porte-parole dans chaque juridiction.

Elle a évoqué, comme piste de réflexion possible, le système hollandais avec une protection différente pour les personnes privées et publiques.

Elle a déploré que des administrations entières, comme l'armée ou l'administration pénitentiaire, échappent au contrôle du citoyen.

**Mme Catherine Erhel** a enfin regretté la perversité des équilibres instaurés par la loi de 1881 sur la liberté de la presse, suggérant de remplacer un système où presque tout était interdit mais où les condamnations pénales demeuraient rares, par l'établissement d'un système d'interdits restreints mais respectés. Elle a jugé impossible d'exiger des journalistes une information prouvée et équilibrée si on ne leur accordait pas un droit d'accès à l'information.

**M. Paul Lefèvre, journaliste d'Europe 1**, a reconnu que la presse, qui se présentait comme le premier défenseur des droits de l'homme, était parfois la première à violer ces droits. Il a néanmoins estimé que l'opinion publique ne comprendrait pas que l'on restreigne la liberté de la presse.

Rappelant que l'Association française des journalistes s'était dotée d'un «code d'honneur», il a souhaité que les patrons de presse le fassent respecter et regretté que les jeunes journalistes, auteurs des «bavures», subissent en fait le poids de leur rédaction en chef et redoutent de revenir les «mains vides».

**M. Paul Lefèvre** a insisté sur le devoir de communication des procureurs, déplorant que l'Ecole nationale de la magistrature n'enseigne pas la communication.

En conclusion, il a estimé nécessaire d'engager une réflexion sur la reconnaissance d'un droit de réponse immédiate, chaque citoyen mis en cause par la presse devant être en mesure de faire valoir rapidement ses observations.

**M. Jean-Pierre Berthet, journaliste à TF 1**, a tout d'abord mis l'accent sur l'importance du sens des responsabilités de chacun, cette vertu ne pouvant être inscrite dans les textes.

Il a estimé que les atteintes les plus importantes se produisent au stade de l'enquête et de l'investigation tandis que l'audience lui apparaissait comme le rendez-vous judiciaire de la transparence par excellence, dans la mesure où le débat était équilibré entre la défense et l'accusation.

Il s'est prononcé pour l'autorisation de filmer les procès exemplaires afin d'atténuer la tension médiatique autour des ces procès.

**M. Gilles Gaetner, journaliste à l'«Express»**, a établi une distinction entre, d'une part, les affaires concernant des personnes privées pour lesquelles le secret de l'instruction devait être respecté, ou encadré par une communication émanant des procureurs et, d'autre part, les affaires concernant les hommes politiques, lesquels doivent une transparence à leurs électeurs.

Il a estimé que certains élus n'acceptaient pas suffisamment ces règles et refusaient de répondre aux demandes de vérification des informations préalablement à la publication.

Ecartant le mécanisme suisse de l'extension aux adultes de la règle de l'anonymat au moment de la publication, ainsi que la limitation de l'information à la seule audience publique, il s'est déclaré favorable à des communiqués très complets des procureurs ainsi qu'à l'instauration d'un véritable débat contradictoire devant la chambre d'accusation.

Il a conclu en estimant que les journalistes n'avaient porté atteinte au secret de l'instruction que dans la mesure où ils avaient eu le sentiment que le secret empêchait certaines affaires d'arriver jusqu'à leur terme normal.

**M. Patrick Meney, producteur à TF 1**, a fait part de l'expérience de 18 mois de diffusion de l'émission «Témoïn n° 1» destinée à recueillir des témoignages sur des affaires en cours.

Il a indiqué que le traitement d'un dossier impliquait l'accord préalable du juge chargé de l'affaire, le respect du secret de l'instruction, de la présomption d'innocence et de la vie privée. Il a précisé que l'émission ne donnait lieu à aucune investigation et ne faisait pas mention de suspects éventuels.

Il a estimé que le traitement d'une soixantaine de dossiers n'avait donné lieu à aucun incident et fait progresser de nombreuses affaires.

Il a considéré que, selon lui, l'émission ne continuait à susciter un débat que parce qu'elle posait le problème du civisme et de la collaboration avec les institutions.

**M. Laïd Sammari, journaliste à l'Est républicain**, a indiqué qu'il n'était pas choqué par les poursuites dont certains de ses confrères faisaient l'objet à propos d'affaires de droit commun.

Il a lancé un appel au garde des sceaux, estimant que l'on ne pouvait faire progresser la question du secret de l'instruction pour les affaires «politico-financières», qu'en assurant l'autonomie du Parquet, notamment en raison du principe de l'opportunité des poursuites.

**M. Jacques Larché, président**, a salué l'appétit de liberté des journalistes entendus et rappelé qu'ils devaient tenir compte des règles de la société.

**M. Charles Jolibois**, en réponse aux interventions de Mmes Catherine Delsol et Catherine Erhel, a estimé qu'il appartenait au législateur de définir parmi les secrets

ceux qui pouvaient être légitimes compte tenu de l'équilibre nécessaire entre liberté de la presse et droits de l'homme. Il lui a paru également difficile d'opérer une distinction entre le secret de l'enquête et celui de l'instruction, dans la mesure où l'instruction n'était que la poursuite dans un cadre judiciaire de l'enquête.

En réponse aux interrogations de **M. Charles Jolibois**, **M. Paul Lefèvre** a estimé impraticable la distinction entre un secret de l'enquête qui serait absolu et un secret de l'instruction plus souple. Il s'est en revanche déclaré favorable à un aménagement de l'équilibre de la communication entre les parties en cause.

**M. Charles Jolibois** ayant indiqué que l'audience lui paraissait le lieu adéquat de la transparence et que ce qui la précédait relevait du secret nécessaire à la protection des personnes, **M. Paul Lefèvre** a estimé que la durée des instructions interdisait de s'en tenir au silence jusqu'à l'audience.

**M. Bernard Laurent** s'étant interrogé sur l'étendue du droit de tout savoir et de celui de tout dire, **M. Jean-Pierre Berthet** a indiqué qu'il fallait distinguer ces deux droits, le premier étant absolu et le second relatif ; il a en outre rappelé le rôle régulateur des journalistes accrédités auprès du Palais de Justice de Paris.

**M. Bertrand Le Gendre** a souligné que les journalistes n'étaient pas tenus au respect du secret de l'instruction et indiqué que le droit de tout dire était limité par le respect de la vie privée, le secret nécessaire au bon fonctionnement de l'administration et de la justice et enfin un «minimum d'humanité».

**Mme Catherine Delsol** a souscrit à ces limites.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est interrogé sur la pertinence de la distinction entre personnes privées et personnes publiques, redoutant pour les deuxièmes qu'elles bénéficient d'une présomption d'innocence amoindrie ; il s'est demandé qui, de la presse ou de la justice, serait qualifié pour décider de leur défaillance éventuelle et il a

craint qu'à parler uniquement des hommes politiques, on étende l'opprobe à l'ensemble de la vie publique, comme l'a montré l'opération «mains propres» en Italie.

Il a rappelé que l'article 9-1 du code civil interdisait uniquement de présenter comme coupable une personne, non de parler d'une affaire.

**M. Paul Lefèvre** ayant estimé indispensable l'information à la veille d'une élection sur une mise en examen qui résulte de charges réunies par un magistrat professionnel, **M. Pierre Fauchon** a rappelé que la présomption d'innocence s'appliquait jusqu'à la condamnation.

**M. Jacques Bérard** a souhaité entendre débattre de dispositions propres à assurer le bon déroulement de l'instruction et à protéger les personnes qui pourraient en pâtir, plutôt que de voir cristalliser le débat sur le secret de l'instruction. Il a souhaité avoir connaissance du code d'honneur mentionné par **M. Paul Lefèvre** et des difficultés que suscite sa mise en oeuvre dans les relations entre journalistes et dirigeants des entreprises de presse.

Répondant à **M. Jacques Bérard**, **M. Paul Lefèvre** a indiqué que le code d'honneur des journalistes avait été publié à l'initiative de l'association française des journalistes.

Après avoir estimé que toute restriction à la liberté de la presse serait sans effet, **Mme Françoise Seligmann** a cependant déploré la compétition entre journaux pour la publication de certaines informations. Rappelant que Voltaire révélait des affaires pour innocenter des personnes, non pour les accuser, elle s'est demandé si les journalistes d'investigation portaient autant d'intérêt à défendre un innocent qu'à faire tomber un coupable.

**M. Paul Lefèvre** lui a répondu par l'affirmative.

**M. Michel Rufin** s'est déclaré favorablement impressionné par la foi et l'ardeur avec laquelle les journalistes qui étaient intervenus avaient défendu leur métier. Il a également relevé leur souci d'indépendance. Il s'est cepen-



dant demandé si le code d'honneur des journalistes ne devait pas être mieux observé par les journalistes d'investigation.

**M. Paul Lefèvre** a répondu que l'investigation n'était pas incompatible avec le code d'honneur.

**M. Jean-Marie Girault**, rappelant que le journaliste restait libre de ne pas diffuser sa source, a demandé aux journalistes s'il s'agissait selon eux d'une commodité offerte par le législateur ou d'un principe appelé à demeurer intangible.

**M. Bertrand Le Gendre** a répondu qu'il s'agissait pour lui d'un principe, confirmé par une amorce de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

**Mme Catherine Delsol** a rappelé que les journalistes n'étaient pas à l'abri des poursuites.

**M. Maurice Ulrich**, répondant à M. Paul Lefèvre, a estimé, sans pour autant critiquer le journalisme d'investigation, qu'il fallait s'interroger sur les inconvénients de la publication prématurée de bribes de vérité.

**M. Paul Lefèvre** a déclaré souhaitable l'encadrement de l'information par un magistrat au mieux des intérêts des parties.

**Mme Catherine Delsol** a estimé que pour les personnes mises en cause, une information était toujours prématurée.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **MM. Jean-Charles Bourdier**, rédacteur en chef du «*Républicain Lorrain*», **François-Régis Hutin**, président directeur général de la publication d'«*Ouest-France*», et **Jean-Marie Pontaut**, rédacteur en chef du service «*Investigations*» du «*Point*».

**M. Jean-Charles Bourdier** a en premier lieu exposé les trois principes qui guident le journaliste : la présomption d'innocence, la liberté d'information des lecteurs et la responsabilité éditoriale codifiée par la direction générale de l'entreprise de presse.

Il lui a paru inopportun de modifier en profondeur la loi de 1881 sur la liberté de la presse, car il s'agissait pour lui d'une loi d'équilibre entre les droits des personnes et la protection de la presse. L'idée d'une haute autorité de la presse lui a également paru devoir être exclue, les questions de déontologie devant plutôt se régler au sein de chaque entreprise de presse.

Estimant le secret de l'instruction et la présomption d'innocence bafoués, il a déploré qu'une partie de la presse vive dans une stratégie de l'éphémère, l'information devenant alors spectacle, et comme telle soumise aux règles du spectacle.

Il a de même déploré qu'un juge d'instruction puisse « délivrer une commission rogatoire » à un journaliste. Il a observé à cet égard un transfert de responsabilité entre le magistrat et le rédacteur en chef de l'entreprise de presse.

Estimant qu'aucun texte n'avait jamais régi la responsabilité morale d'une personne, il a demandé une stricte application des dispositions pénales de la loi de 1881. Revendiquant le droit du journaliste à l'ingérence, et soulignant le rôle pédagogique de la presse à l'égard du lecteur, il a relevé que la presse était condamnée aujourd'hui à informer à charge et à décharge. Faisant observer un risque d'obsolescence de la législation face à l'évolution de la nature des réseaux d'information, il a néanmoins conclu à la permanence de la revendication de responsabilité du journaliste.

**M. François-Régis Hutin** a estimé que la comparution d'une personne avec les menottes ainsi que sa détention provisoire fragilisaient la présomption d'innocence. Il a souligné à cet égard que dans le conflit entre le droit d'informer et le respect de la personne et donc de la présomption d'innocence, cette seconde exigence devait l'emporter.

Il a déploré que la presse soit parfois considérée par les acteurs du procès comme un enjeu ou encore comme un bouc émissaire.

Tout citoyen devant selon lui pouvoir faire respecter ses droits, il a stigmatisé la «formidable impunité des médias volatiles» -c'est-à-dire audiovisuels- en matière de non-respect du droit de réponse. Il a estimé que l'arsenal juridique existant n'avait pas à être modifié, pour autant que la sanction soit effective, notamment en matière de référé innocence, de droit de réponse et de diffamation. Il a rappelé, à cet égard, les quatre principes de la charte interne de son entreprise de presse : «dire, oui, mais sans nuire ; montrer, oui, mais sans choquer ; témoigner, oui, mais sans agresser ; dénoncer, oui, mais sans condamner».

**M. Jean-Marie Pontaut** a introduit son propos en rappelant dans quelles conditions les documents de l'instruction de l'affaire Dreyfus avaient été publiés dans leur intégralité par la presse, avant de s'interroger sur la légitimité d'une telle publication.

Il a ensuite estimé impossible d'appliquer pleinement l'article 11 du code de procédure pénale et donc de s'interdire de publier des articles de presse jusqu'au procès dans la mesure où ce serait porter atteinte à la liberté de la presse et décevoir l'attente du public. Puis il a évoqué l'existence de conventions de travail entre les magistrats et enquêteurs et les journalistes spécialisés, qui permettaient de contrôler les informations publiées.

**M. Jean-Marie Pontaut** a ensuite contesté les propos formulés par ceux qui parlaient de manipulation de la presse avant d'indiquer qu'il était très rare que les dossiers arrivent directement sur le bureau d'un responsable de rédaction. Puis, il a exposé comment, au contraire, les informations étaient vérifiées au jour le jour avant d'être publiées dans les seuls cas où elles apparaissaient suffisamment établies.

**M. Jean-Marie Pontaut** a estimé que le journalisme d'investigation avait connu des évolutions considérables, amplifiées par le développement de l'audiovisuel et le comportement de certains juges qui utilisaient la presse, notamment pour éviter l'enterrement de certaines affaires.

Puis il a évoqué les réactions du journal dont il était l'un des rédacteurs en chef face à plusieurs dossiers difficiles, en soulignant que les décisions prises avaient été inspirées par le double souci d'éviter qu'un dossier ne fût enterré et d'informer pleinement l'opinion publique.

Il a conclu en faisant observer que le problème central ne résidait pas dans une révision de la loi de 1881 mais plutôt dans les pouvoirs et le rôle du juge d'instruction.

Après que **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Pierre Fauchon** eurent fait observer que les différentes interventions se complétaient et se pondéraient, **le président Jacques Larché** a souligné que ces interventions témoignaient du sens de la responsabilité de la presse mais qu'il était à première vue difficile de trouver les termes d'un équilibre entre le droit de la presse et la protection des personnes.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a insisté à nouveau sur la nécessité de clarifier la rédaction de la loi de 1881 afin qu'elle protège plus efficacement tant la presse que les citoyens.

Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une troisième séance tenue dans la soirée, la commission a poursuivi ses auditions sur le respect de la présomption d'innocence et le secret de l'enquête et de l'instruction.

Elle a tout d'abord entendu **Mme Christine Villemin et M. Jean-Marie Villemin**. **M. Jacques Larché, président,** a souligné le caractère exceptionnel de cette audition, et précisé que les époux Villemin avaient souhaité être entendus accompagnés de **Mme Laurence Lacour, journaliste et auteur d'un ouvrage sur l'affaire Villemin,** ainsi que de **M. Laurent Beccaria, éditeur.**

**Mme Christine Villemin** a tout d'abord précisé qu'elle avait accepté l'invitation de la commission afin que son témoignage permette d'éviter le renouvellement des situations auxquelles elle et son mari s'étaient trouvés confrontés pendant plus de dix ans.

Puis elle a retracé toutes les étapes de la procédure, marquées par l'incompétence professionnelle de leurs principaux acteurs, des violations caractérisées du secret de l'instruction et des comportements particulièrement contestables des médias qui appelaient à son sens des modifications substantielles des pratiques et des règles applicables afin que les victimes se voient respectées dans leur douleur, garanties dans leurs droits et assurées de l'écoute et du réconfort qu'elles sont en droit d'attendre.

Abordant ensuite les conditions dans lesquelles le secret de l'instruction avait été constamment violé, **Mme Christine Villemin** a fait observer qu'aucune sanction n'avait été prise à l'égard de ceux qui avaient manqué à leurs obligations. Rappelant les entretiens télévisés donnés par le juge d'instruction et sa totale inaction face aux fausses rumeurs orchestrées par la presse, dénonçant l'apathie de la chambre d'accusation, l'utilisation permanente des médias par les policiers, les manquements à la déontologie des experts et les pratiques de certains avocats qui ne reculaient devant aucun moyen pour défendre leur client, **Mme Christine Villemin** a décrit les étapes successives de la mise en condition d'une opinion publique que l'on s'acharnait à diriger contre elle.

Elle a ensuite estimé que la présomption d'innocence n'avait pas été respectée parce que les magistrats et les avocats souhaitaient assurer leur publicité personnelle, que les services de police entretenaient leurs rivalités, enfin parce que certains avaient intérêt à conditionner l'opinion publique pour fonder la thèse établie a priori de sa culpabilité.

Après avoir observé que les médias constituaient le ressort de tous ces débordements, elle a imputé à leur rôle néfaste le geste meurtrier de son mari, avant de dénoncer plus particulièrement l'acharnement d'un couple de journalistes qui, sous différentes identités, a couvert «l'affaire» dans plusieurs organes de la presse écrite et audiovisuelle.

**Mme Christine Villemin** a ensuite cité, parmi les 30.000 articles parus dans la presse française, certains passages mettant en cause sa vie privée et faisant état de fausses expertises psychiatriques utilisées à dessein pour la présenter comme un «monstre malfaisant et dépravé».

Elle a toutefois reconnu que le fait d'avoir accepté que certains journaux financent les frais de la procédure moyennant des informations et des entretiens avait été une erreur contribuant à ternir son image mais que, faute de connaître le milieu dans lequel elle s'était trouvée plongée -et surtout de ressources suffisantes pour assurer sa défense- elle n'avait pas pu trouver d'autres solutions.

Tout en reconnaissant le caractère réellement exceptionnel de sa propre situation, Mme Christine Villemin a vivement souhaité que des mesures soient prises pour éviter que se reproduisent de telles entorses au secret de l'instruction. Elle a évoqué dans ce sens :

- l'interdiction de divulguer l'identité des témoins, à l'instar de certains pays ;

- un respect plus strict de l'article 11, notamment dans les affaires de droit commun ;

- l'engagement plus systématique de poursuites contre les responsables de débordements ;

- la publication de communiqués du parquet et du magistrat instructeur, notamment sur les actes majeurs de l'instruction et à condition qu'ils relatent aussi bien les éléments à charge qu'à décharge ;

- la publicité des audiences de la chambre d'accusation.

Elle a également souhaité que les chambres d'accusation exercent pleinement leur contrôle, comme l'avait fait la chambre de Dijon, contrairement à celle de Nancy en 1986, et préconisé que la presse rende compte des non-lieu avec la même fidélité que les inculpations.

Elle a enfin suggéré que la composition des cours d'assises varie en fonction des dossiers, avec un jury popu-

laire pour des affaires claires où les charges retenues contre l'accusé ne feraient aucun doute (aveu, flagrant délit, etc...) et un jury de magistrats professionnels pour des affaires plus confuses nécessitant un grand discernement et une grande indépendance de jugement.

**M. Jacques Larché, président**, a souligné le caractère profondément bouleversant de cette audition, souhaitant que la douloureuse expérience personnelle des époux Villemin contribue à éviter le renouvellement de tels drames.

**Mme Laurence Lacour** s'est associée à ce propos, espérant que la presse et la justice tirent la leçon de cette affaire et sachent mettre de côté leurs intérêts propres et leurs habitudes devant le calvaire des victimes. Elle a estimé que la justice et les journalistes devaient absolument s'imposer une éthique de l'information, notamment dans des affaires de droit commun particulièrement susceptibles d'émouvoir l'opinion publique.

**M. Laurent Becaria** a quant à lui regretté le hiatus entre les grands principes de la procédure pénale et leur «application au quotidien», qu'il a jugée navrante. Soulignant l'ancienneté du problème, puisque moins de cinquante ans après l'invention de l'imprimerie, des feuilles appelées «occasionnels» colportaient déjà des ragots dans des termes aussi excessifs qu'à l'heure actuelle, il a déploré que la liberté de la presse serve aujourd'hui d'alibi à de tels comportements. Il a d'autre part estimé nécessaire d'établir une distinction plus claire entre les affaires de droit commun et les affaires politico-financières.

**M. Jean-Marie Girault** a estimé que l'affaire Villemin était une catastrophe judiciaire qui avait entamé la crédibilité de la justice et de la presse ; il a déploré aussi bien l'acharnement de certains journalistes que le laxisme de la hiérarchie judiciaire à l'égard du juge Lambert. Il s'est interrogé sur la capacité réelle du droit actuel à endiguer à temps de telles dérives.

En réponse à une question de **M. Jacques Bérard** sur l'attitude des époux Villemin face au secret de l'instruction durant leurs déboires judiciaires, **M. Jean-Marie Villemin** a estimé que le secret absolu n'était pas souhaitable. Il a préconisé que des communications écrites et versées au dossier soient publiées périodiquement. Il s'est en revanche déclaré hostile à la retransmission filmée des affaires pénales.

En réponse à une question de **M. Jean-Marie Girault**, il a par ailleurs admis que les relations financières que les époux avaient entretenues avec la presse pour faire face aux frais de leur procès, lui apparaissaient rétrospectivement une erreur.

**M. Paul Masson**, au-delà du témoignage bouleversant des époux Villemin, s'est interrogé sur le risque qu'une telle affaire se reproduise à l'avenir, souhaitant connaître le sentiment du garde des sceaux à ce sujet.

**M. Jacques Larché, président**, jugeant l'erreur inévitable, s'est étonné que les mécanismes de contrôle n'aient pas fonctionné et que la carrière des responsables n'en ait pas été affectée.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a émis des doutes sur l'efficacité de la procédure du référé en pareil cas, estimant qu'elle n'aurait peut-être pas suffi à l'époque à rétablir la sérénité dans l'affaire Villemin.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux.**

**M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice**, a salué l'initiative de la commission, estimant qu'elle portait sur un véritable débat de société imposant une réflexion approfondie avant d'envisager une éventuelle réforme législative.

En l'état, il s'est déclaré déterminé à reconsidérer la double exigence du droit des personnes et de la recherche



de la vérité, avec comme premier objectif le respect de la présomption d'innocence.

Le ministre a estimé nécessaire de redresser la situation actuelle, à ses yeux critiquable, faisant toutefois observer qu'il avait déjà dû faire face à beaucoup de réformes depuis son entrée en fonction et n'avait donc pas pu traiter plus tôt ce problème. Il a admis qu'il s'était parfois abstenu d'engager des poursuites malgré des violations évidentes du secret de l'instruction, de peur qu'une attitude plus rigoureuse soit interprétée, dans l'opinion publique, comme une manoeuvre en vue d'étouffer certaines affaires.

A titre personnel, il a exprimé sa préférence pour un retour des juges et de la presse à une déontologie plus stricte, qui dispenserait d'une réforme législative. A défaut, il a souhaité développer l'information et la responsabilité de la presse, tout en resserrant le dispositif juridique garantissant les droits de la personne. Il a noté à cet égard que les sanctions actuelles n'étaient pas réellement dissuasives.

Il a d'autre part annoncé son intention de publier une circulaire créant dans le ressort de tous les tribunaux de grande instance un porte-parole de la juridiction, choisi parmi les magistrats du parquet ou du siège.

Il a ajouté que cette circulaire permettrait, en outre, la création, auprès du porte-parole, d'une cellule de communication chargée d'assister celui-ci sur le plan technique.

Il a précisé que l'institution de porte-parole poursuivait un double objectif : corriger les erreurs en matière de recherche de la vérité et développer une pédagogie auprès du public, la compréhension de la justice se révélant, pour le plus grand nombre, extrêmement difficile.

Il a exposé, d'autre part, qu'il avait décidé de développer le service d'inspection générale de la Chancellerie, aujourd'hui d'une dimension insuffisante, et qu'il souhaitait, en parallèle, rendre ce service polyvalent.

Il a indiqué, enfin, qu'au-delà de cette circulaire et du développement du service de l'inspection générale, il se proposait d'aller plus loin et de s'entretenir largement de ce problème avec la presse.

Il a toutefois souligné la difficulté de ces questions, observant que, depuis l'adoption de l'article 11 du code de procédure pénale, et singulièrement au cours des vingt dernières années, cinq rapports avaient été établis sur ce problème, tous demeurés sans suite.

Il a jugé nécessaire d'assurer la transparence de la justice, notamment dans le cas d'affaires politiques et financières.

Il a souhaité, en parallèle, que les uns et les autres s'engagent dans une voie de responsabilité, faute de quoi il envisagerait, dans les quelques mois à venir, une initiative législative.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a exposé qu'il ignorait si le garde des sceaux avait souhaité l'organisation de ce débat, mais, qu'en tout état de cause, M. Jacques Bérard et lui-même avaient demandé, il y a quelques mois, qu'un travail approfondi soit engagé sur ce problème par la commission. Il a jugé la journée particulièrement instructive, ajoutant cependant qu'elle aurait gagné à être «moins publique et moins rapide».

Il a considéré, sur le fond, qu'il convenait que des moyens effectifs soient employés à la préservation du secret de l'enquête et de l'instruction et à celle de la présomption d'innocence. A cet égard, il a estimé nécessaire de modifier la loi de 1881 pour en supprimer les «chausses-trappes», concédant toutefois que ce travail nécessitait un délai raisonnable.

Il a ajouté qu'à ses yeux, l'institution de porte-parole dans les tribunaux était la négation même du secret de l'instruction et que la solution de ces problèmes ne pouvait se satisfaire de décisions précipitées ou prises au coup par coup, rappelant que M. Jacques Bérard et lui-même

avaient préconisé à l'inverse qu'un travail méthodique soit conduit sur ce problème.

Il a assuré ne pas comprendre le sens de l'appel à la responsabilité personnelle, lancé par le garde des sceaux, dans la mesure où le législateur apparaissait pleinement en mesure d'intervenir sur ce problème.

Il a indiqué qu'eu égard à l'ampleur du problème, la réflexion de la commission ne pourrait se cantonner dans les solutions proposées par le garde des sceaux.

**M. Jacques Bérard** a craint qu'une confusion s'établisse sur les solutions à trouver dans ce domaine. Il a indiqué, qu'à son sens, l'institution de porte-parole était une chose mais que celle-ci, relevant du ministre de la justice, ne pouvait se substituer à une décision du législateur sur le fond du problème.

Il a exposé que ce dernier se devait d'agir sur cette question et qu'à son avis, la commission ne devait pas attendre des mois encore avant d'arrêter telle ou telle solution.

**M. Jacques Larché, président**, sans se prononcer sur l'intérêt et le contenu d'un texte qu'il ne connaissait pas, s'est cependant interrogé sur le point de savoir si cette circulaire, pour le cas où elle aurait existé à l'époque de l'affaire Villemin, aurait eu quelque utilité.

Il s'est demandé, plus largement, si ces perspectives étaient réellement à la hauteur du problème.

Il a estimé que l'objectif prioritaire était qu'une semblable «catastrophe judiciaire» ne puisse plus se reproduire.

**M. Pierre Méhaignerie, garde des sceaux**, a souhaité préciser que sa méthode était inspirée par la nécessité de faire preuve de beaucoup de modestie face à une question complexe, soulignant que, dans son esprit, la circulaire n'était pas par elle-même la solution au problème, mais un élément important sur cette voie.

Il a en effet estimé que les magistrats, désormais tenus de fournir des éléments d'information dans le cadre d'une société complexe, n'étaient actuellement pas préparés à cette mission.

Il a ajouté que l'étude du problème devait, en parallèle, se poursuivre largement dans les mois à venir, le cas échéant par la voie législative.

**M. Guy Allouche** a jugé les échanges intervenus au cours de la journée fructueux et enrichissants, et qu'une première question se dégageait sur les compétences respectives du législateur et du pouvoir réglementaire.

Il a ajouté que, sur le fond, l'institution de porte-parole posait une seconde question sur les risques d'une «vérité officielle» qui, au surplus, serait susceptible d'être démentie par l'évolution de l'enquête et de l'instruction. Il a estimé que la justice ne pouvait souffrir ce type de démenti.

**M. Paul Masson** a souligné que ce problème touchait à la conception que le citoyen pouvait avoir de la justice.

Il a ajouté que l'approche des spécialistes était une chose, mais que les citoyens attendaient une évolution dans ce domaine, comme en témoignaient les propos de Mme et M. Villemin.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est déclaré perplexe sur les missions de ces porte-parole, convaincu que dans l'affaire Villemin, un tel porte-parole à Epinal aurait très certainement pris la défense du juge d'instruction. Il a par ailleurs jugé la circulaire annoncée contraire à l'article 11 du code de procédure pénale.

**M. Guy Cabanel** a estimé qu'à l'issue d'un débat très intéressant, il lui semblait pour le moins dangereux de prétendre immédiatement écrire un texte, ajoutant qu'il considérait indispensable que la commission se ménage, sur cette question, un temps suffisant de réflexion.

**M. Jacques Larché, président**, est convenu qu'il ne s'agissait pas, certes, d'écrire un texte sur le champ, mais

il s'est déclaré persuadé que cette formule n'aurait donné aucun résultat dans l'affaire Villemin.

Il a conclu son propos en invitant le ministre à ne pas être, par cette circulaire, un « créateur d'illusions ».

**M. Charles Jolibois** après avoir noté le grand intérêt des auditions conduites par la commission, a rappelé qu'aux dires-même du bâtonnier de l'ordre des avocats à la cour de Paris, le conseil de l'ordre avait « dressé le constat de décès » du secret de l'instruction.

Evoquant les solutions proposées dans ce domaine, il a ajouté que des communiqués émanant de magistrats inciteraient nécessairement la défense à répondre, et que, dans ces conditions, le secret en viendrait à disparaître définitivement par le jeu d'une « spirale de communiqués ».

**M. Pierre Fauchon** a vu dans cette journée une utile journée d'écoute.

Il a indiqué qu'il n'était pas surpris que la Chancellerie se limite en l'état au dispositif proposé, eu égard aux données du problème et à l'opposition entre deux conceptions tout à fait différentes, l'une classique - à laquelle il adhérerait - tendant à préserver le secret de l'instruction et la présomption d'innocence, l'autre à transgresser le secret pour permettre à la presse de conduire ses propres enquêtes.

Il a ajouté que la loi de 1881 lui apparaissait impraticable et qu'il convenait de trouver des solutions afin, notamment, que toute personne s'estimant lésée dans ses droits puisse réagir rapidement et effectivement.

**M. Pierre Méhaignerie, ministre d'état, ministre de la justice, garde des sceaux** a insisté à nouveau sur le fait que sa circulaire n'était à ses yeux qu'une première étape, mais a annoncé à la commission qu'il décidait d'en différer la publication d'un mois dans le souci d'approfondir la concertation.

Il a relevé, par ailleurs, que la question était devenue plus inextricable encore depuis l'adoption des dispositions

de la loi du 4 janvier 1993 relatives au secret absolu des sources du journaliste.

Il a souhaité qu'un large travail d'écoute soit engagé dans chaque tribunal, dans le but de «réconcilier» les Français avec leur justice, précisant que la loi de programme comporterait des moyens nouveaux à cet effet. Plus généralement, il a espéré que s'instaure une heureuse concertation sur ces problèmes.

**Jeudi 9 juin 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président et de M. Bernard Laurent, vice-président.-** La commission a tout d'abord nommé **M. François Blaizot rapporteur pour le projet de loi n° 479 (1993-1994)** modifiant certaines dispositions relatives à la **fonction publique territoriale**.

La commission a ensuite entendu une **communication** présentée par **M. Michel Rufin, rapporteur du projet de loi** relatif au code du commerce sur la question préalable opposée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale au texte adopté par le Sénat.

**M. Jacques Larché, président**, a proposé à la commission de prendre contact avec M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale afin d'examiner dans quelles conditions la navette sur ce projet de loi pourrait continuer.

La commission a ensuite examiné l'**avis présenté par M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, sur le **projet de loi n° 394 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, **relatif aux modalités de l'exercice par l'État de ses pouvoirs de contrôle en mer**, dont la commission des affaires étrangères de la défense et des forces armées est saisie au fond.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis**, a tout d'abord indiqué que ce projet de loi avait pour objet, non de modifier les pratiques existantes, mais seulement de combler un vide juridique en donnant un fondement

légal à l'exercice par l'État de ses prérogatives de police en mer, y compris l'emploi de la force.

Le rapporteur pour avis a souligné que l'actualité récente avait montré la nécessité de disposer de textes permettant aux représentants de l'État français d'intervenir pour assurer le respect du droit en mer, évoquant l'exemple des conflits en matière de pêche, ainsi que celui des pollutions causées par des navires ne respectant pas les règles de sécurité en vigueur.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis**, a alors rappelé qu'en application du droit international, les pouvoirs de contrôle de l'État français en mer avaient une portée variable selon la nature juridique des espaces maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction, à savoir la mer territoriale, la zone contigüe et la zone économique exclusive (ZEE).

Il a en revanche précisé qu'en haute mer, l'État français n'était habilité à exercer des pouvoirs de police à l'égard des navires étrangers que dans certains cas particuliers, limitativement prévus par le droit international comme, par exemple, la répression du trafic de stupéfiants.

Le rapporteur pour avis a expliqué que l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer devait permettre de prévenir et de rechercher les infractions à l'ensemble des textes législatifs et réglementaires concernant les différents domaines d'activités maritimes, tels que la sécurité de la navigation et de la circulation maritime, la pêche ou la prévention de la pollution.

Il a indiqué que les opérations de police en mer étaient placées sous l'autorité du préfet maritime, chargé de coordonner l'action en mer des différentes administrations compétentes dans le cadre de leurs missions spécifiques : la marine nationale, les affaires maritimes, la gendarmerie maritime départementale et les services des douanes, avant d'évoquer les moyens navals et aériens mis en oeuvre par ces administrations.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis**, a cependant constaté qu'il n'existait actuellement aucun texte législatif définissant les modalités d'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer, la possibilité d'un recours à l'emploi de la force n'étant prévue que dans une instruction du Premier ministre concernant les seules opérations de police des pêches.

Il a précisé que cette situation de vide juridique avait conduit à l'élaboration d'un projet de loi, sous l'égide de la mission interministérielle de la mer.

Abordant ensuite l'examen des dispositions de ce projet de loi, **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis**, a expliqué que son champ d'application était défini par les articles premier et premier bis, selon les modalités suivantes :

- les agents habilités à exercer les contrôles destinés à assurer le respect du droit international et de l'ensemble des règles de droit interne applicables, sont les commandants des bâtiments de l'État ainsi que les commandants de bord des aéronefs de l'État ;

- les navires soumis à ces contrôles sont les navires français, dans tous les espaces maritimes, en application de la loi du pavillon, ainsi que les navires étrangers dans les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction française et, dans certains cas particuliers prévus par le droit international, en haute mer, à l'exclusion des navires de guerre étrangers et des autres navires d'État étrangers utilisés à des fins non commerciales.

Le rapporteur a ensuite décrit les différentes procédures de contrôle prévues par le projet de loi, soulignant qu'il s'agissait de procédures reconnues par le droit international et déjà utilisées à l'heure actuelle, à savoir : la reconnaissance (article 2), la visite (article 3), le déroutement (article 4), l'exercice du droit de poursuite (article 4 bis) et, le cas échéant, le recours à des mesures de coercition pouvant comprendre l'emploi de la force (article 5).



Enfin, le rapporteur a indiqué que le projet de loi comportait également un volet pénal. Il a en effet précisé que l'article 6 tendait à la création d'un nouveau délit, constitué par le refus d'obtempérer aux injonctions faites en vertu des articles 2, 3 et 4 et sanctionné d'une amende portée à un million de francs par l'Assemblée nationale, alors que l'article 6 bis prévoyait la possibilité de sanctionner de la même peine le propriétaire ou l'exploitant du navire qui serait à l'origine de la décision de refus d'obtempérer.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a proposé à la commission de donner un **avis favorable à l'adoption de ce projet de loi, sous réserve des amendements présentés par M. Michel d'Aillières, au nom de la commission des affaires étrangères et de la défense saisie au fond**, afin d'améliorer ou de préciser la rédaction du texte sur certains points.

**La commission a alors approuvé cette proposition.**

Puis, la commission a procédé à un **échange de vues sur les auditions tenues la veille sur le respect de la présomption d'innocence et le secret de l'enquête et de l'instruction.**

**M. Jacques Larché, président**, a exposé qu'il avait été vivement intéressé par ces auditions et a souhaité interroger la commission sur l'organisation future de ses travaux sur ce problème de société.

Il a souligné qu'il ne serait sans doute pas opportun de se limiter à ces auditions et a considéré qu'il serait utile, dans un premier temps, de regrouper les informations recueillies dans un document du type rapport d'information.

Il a ajouté qu'il s'interrogeait sur le point de savoir s'il ne convenait pas, d'autre part, d'aller plus loin encore dans ce domaine.

**M. Bernard Laurent** a exposé qu'il se montrait très satisfait de la journée d'auditions mais qu'il était perplexé

quant aux solutions à apporter à ce problème eu égard à ses caractéristiques et à sa complexité.

Il a observé que, pour la presse, le secret de l'instruction apparaissait pouvoir être violé en vue d'une connaissance complète des éléments d'une enquête ou d'une instruction, puis d'une publication de ces éléments, tout en relevant que certaines nuances s'étaient faites jour sur ce dernier point entre les différents journalistes auditionnés.

Il lui est apparu que les journalistes recueillaient leurs informations auprès de tous ceux qui concouraient à la procédure, leur tâche étant facilitée par la tentation de certains magistrats de se mettre en valeur.

Evoquant les solutions à apporter dans ce domaine, il a exposé qu'il ne croyait guère à l'institution de porte-parole, tout en estimant prématurées les critiques à l'encontre du projet du garde des sceaux.

**M. Guy Allouche** a exposé que les auditions lui étaient apparues présenter un intérêt incontestable et qu'un consensus avait semblé se dégager parmi les différents intervenants, à l'exception des représentants de la presse sur l'idée que la loi de 1881 méritait un «toiletage».

Il a souligné que la question se posait de savoir si la primauté devait aller à la présomption d'innocence ou aux attentes de l'opinion publique ; il a considéré pour sa part comme essentiel d'accorder la primauté à la justice et à son bon fonctionnement.

Il a marqué également que le respect dû à la liberté de l'information ne devait pas faire oublier que les organes de presse étaient aussi des entreprises commerciales se livrant à une concurrence sauvage.

Il a observé, à l'inverse, que certains journalistes s'efforçaient de mettre en place de nouvelles règles de déontologie et avaient engagé une réflexion sur la création d'un conseil de déontologie.

Il a indiqué que M. Michel Dreyfus-Schmidt et lui-même s'interrogeaient sur le point de savoir s'il ne

convenait pas de désigner un rapporteur de la commission chargé d'exposer le problème, de telle sorte que la commission n'ait pas à conduire un travail précipité dans le cas où un texte de loi viendrait à être soumis au Parlement.

Après avoir souligné la dérive de la presse qui cherchait à se substituer à la justice, **M. Pierre Fauchon** a rappelé que **M. Jacques Bérard**, qui comme lui-même avait souhaité qu'un travail soit engagé sur cette question, avait mis l'accent sur la nécessité d'aller plus loin dans la recherche de solutions à ce problème de société.

Il a estimé que les auditions avaient témoigné de la place grandissante de la presse et des contraintes liées à la médiatisation de la société contemporaine.

Après avoir marqué que la définition de solutions devait se fonder sur la recherche d'un équilibre entre les forces en présence, afin d'offrir des moyens de défense aux personnes touchées dans leur honneur ou leur réputation, il a rappelé que les personnes publiques comme les personnes privées pouvaient être victimes d'atteintes à la présomption d'innocence et que la loi de 1881 n'était guère adaptée.

Il a estimé que l'une des solutions envisageables consisterait à développer des sanctions civiles plus effectives et plus dissuasives que les sanctions pénales éventuellement encourues.

**M. Guy Cabanel** a exposé que les auditions étaient apparues particulièrement intéressantes. Il a estimé qu'elles avaient entre autres révélé, au travers des éléments présentés par les uns et les autres, que l'appareil judiciaire fonctionnait mieux qu'on ne le disait et que, dans le même temps, la presse exerçait une influence croissante sur la société.

Il a ajouté que la question posée était un véritable problème de société et qu'il convenait que la commission engage un large dialogue sur ce problème en vue d'y apporter des solutions pertinentes, lesquelles pourraient

notamment consister dans la sauvegarde de la confidentialité de l'enquête préliminaire.

**M. Michel Rufin** a souligné que les auditions étaient apparues particulièrement enrichissantes.

Il a relevé notamment, au travers des propos du professeur Jean Pradel, que la législation actuelle comportait, semble-t-il, de nombreuses dispositions dans ce domaine et qu'il pourrait suffire de les mettre en application pour parvenir à un meilleur respect du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence.

Il a ajouté que l'élaboration d'un document de travail se révélait indispensable afin de déterminer si le secret de l'instruction pouvait être effectivement maintenu dans le code de procédure pénale.

**M. André Bohl** a estimé nécessaire de rappeler l'opposition entre le caractère quotidien de l'information et les délais nécessaires à la décision de justice.

Il a souligné qu'une distinction entre l'homme public et l'homme privé ne pouvait être acceptée, pour la raison que, dans les deux cas, la personne en tant que telle était mise en cause.

**M. René-Georges Laurin** a considéré qu'avec la presse un nouveau pouvoir était né et que les auditions avaient mis en relief la place considérable désormais tenue par elle dans la société française.

Il a exposé que la recherche de solutions semblait extrêmement difficile et qu'il ne voyait pas où se trouvait le remède aux excès observés ici et là.

Il a douté, en tout état de cause, qu'une législation nouvelle puisse être plus effective que la précédente.

**M. Lucien Lanier** a exposé qu'il avait été frappé par le traumatisme observé chez ceux qui avaient été victimes d'atteintes à la présomption d'innocence.

Il a estimé que la définition de solutions se révélerait difficile dans la mesure où se trouvaient face à face des

fonctionnaires traditionnellement réservés vis-à-vis de la presse et des journalistes enclins à de larges investigations.

En conclusion de cet échange de vues, **M. Jacques Larché, président**, a rappelé que la recherche de solutions satisfaisantes serait d'une extraordinaire complexité.

Il a toutefois considéré que la commission devait poursuivre ses travaux sur cette question en trois étapes :

- rassembler et publier les communications présentées au cours de la journée d'auditions ;

- au vu du compte rendu intégral de ces auditions, décider de l'opportunité de constituer une mission d'information qui désignerait un rapporteur chargé de présenter des conclusions ;

- procéder à l'examen des propositions éventuelles du rapporteur sur ce problème.

La commission a donné son agrément à ce programme de travail.

La commission a en dernier lieu examiné, sur le **rapport de M. Michel Rufin, le projet de loi n° 427 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, complétant le **code du domaine de l'Etat** et relatif à la **constitution de droits réels sur le domaine public**.

**M. Michel Rufin, rapporteur**, a indiqué que ce texte représentait, outre le deuxième volet attendu de la réforme des ports, l'occasion pour le législateur de faire évoluer fondamentalement le régime des immeubles construits par les titulaires d'autorisations, unilatérales ou conventionnelles, d'occupation temporaire du domaine public artificiel de l'Etat et de ses établissements publics.

Il a rappelé que ce projet, qui ne touchait pas au domaine des collectivités territoriales, dont il a souhaité qu'à l'occasion d'un texte prochain il puisse également bénéficier du triptyque mis en place par le projet de loi, était destiné à favoriser la valorisation du domaine public

portuaire et aéroportuaire mais aussi ferroviaire et universitaire. Ce tryptique comprend :

- un droit réel accordé à l'occupant temporaire sur les immeubles qu'il construit, d'une durée égale à celle du titre d'occupation et ne pouvant être supérieure à 70 ans ;

- la cessibilité des droits et immeubles, pour la durée du titre restant à courir et sous réserve de l'agrément du cessionnaire par l'autorité compétente, laquelle emporte faculté d'hypothéquer et de recourir, dans certains cas, au crédit-bail pour financer lesdits immeubles ;

- l'indemnisation de l'occupant évincé prématurément pour un motif autre que l'inexécution des clauses et conditions de l'autorisation.

Il a indiqué que l'intérêt de la novation représentée par ce nouveau type de titre d'occupation du domaine public résidait dans la faculté de financer des investissements nécessitant une sécurité juridique et financière à long terme. Cette faculté lui est apparue susceptible de replacer dans une situation favorable les ports français par rapport à leurs concurrents européens soumis à des régimes moins encadrés.

Il a estimé qu'à défaut d'une telle réforme le domaine public risquerait de dépérir ou de s'amenuiser à force de déclassement et d'aliénation.

La commission a ensuite examiné l'article premier (constitution d'un droit réel sur le domaine public artificiel de l'Etat et de ses établissements publics) insérant une section nouvelle composée de dix articles dans le code du domaine de l'Etat.

A l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat (conditions d'attribution d'un droit réel dans le cas des autorisations unilatérales d'occupation), la commission a adopté un amendement donnant la possibilité à l'autorité compétente de délivrer un nouveau titre constitutif de droits réels, y compris sur les immeubles existants, à l'issue des soixante-dix ans.

A l'article L. 34-2 (agrément des cessions et droits des créanciers), elle a adopté un amendement soumettant à l'agrément les transmissions dans le cadre des successions, mutations entre vifs, fusion, absorption ou scission de sociétés après que le rapporteur, en réponse aux questions de **MM. François Blaizot et Pierre Fauchon**, eut indiqué que si les héritiers d'un titulaire décédé ne parvenaient pas à présenter à l'agrément l'héritier bénéficiaire dans un délai de six mois après le décès, la transmission ne pourrait pas avoir lieu.

A l'article L. 34-3 (sort des ouvrages et indemnisation à l'issue du titre d'occupation), la commission a adopté trois amendements de coordination avec les dispositions adoptées à l'article L. 34-1.

A l'article L. 34-8 (contrats de crédit-bail liés à un titre d'occupation constitutif de droits réels), la commission a accepté le dispositif modulé proposé par l'Assemblée nationale et a adopté un amendement de clarification rédactionnelle.

**M. Pierre Fauchon** a indiqué qu'il aurait donné sa préférence à un système plus souple à l'égard des occupants.

**M. François Blaizot** a estimé que le crédit-bail n'était pas indispensable aux collectivités publiques qui bénéficient d'autres sources de crédit.

A l'article L. 34-9 (extension du droit réel au domaine des établissements publics de l'Etat), la commission a adopté un amendement tendant à préciser qu'en cas de maintien, à l'issue du titre, de certains immeubles sur le domaine public propre d'un établissement public, la propriété en reviendrait à l'établissement public et non à l'Etat.

A l'article L. 34-10 (exclusion du domaine public naturel), **M. Pierre Fauchon** s'est demandé s'il ne pourrait pas y avoir quelque intérêt à valoriser les lais et relais de la mer.

Enfin, à l'article 2 du projet de loi (dispositions transitoires), la commission a adopté un amendement de coordination rédactionnelle.

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



## OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

**Mercredi 8 juin 1994 - Présidence de M. Jacques Mossion, président.** Poursuivant son programme d'auditions sur les grands objectifs de la recherche, l'office a entendu **M. Yves Farge, directeur de la recherche et du développement du groupe Pêchiney.**

Se félicitant de la consultation nationale, organisée par le ministre François Fillon, **M. Yves Farge** a constaté la persistance, en France, malgré des efforts importants, d'un certain retard en ce qui concerne la recherche technique de base (notamment dans des domaines aussi cruciaux que la microélectronique).

Il a souligné les inconvénients de l'actuelle pyramide des âges de la recherche publique dans laquelle un tiers seulement des chercheurs sont âgés de moins de trente-cinq ans.

Ces derniers n'ont du reste pas pu suffisamment s'exprimer à l'occasion de la consultation nationale. Or, il importe particulièrement d'identifier ceux qui prendront la relève des dirigeants actuels de la recherche française.

**M. Yves Farge** a estimé, par ailleurs, que la technologie a été trop absente des débats de la consultation nationale qui se sont focalisés de façon un peu excessive sur les problèmes spécifiques de la seule recherche publique.

Tout en qualifiant de corporatiste le manifeste récemment publié par 1200 chercheurs et en soulignant que la recherche, d'un point de vue industriel, n'était pas une fin en soi, **M. Yves Farge** a reconnu qu'il n'était pas possible d'imposer des sujets de recherche aux chercheurs fondamentalistes.

**M. Yves Farge** a jugé le CNRS (Centre national de la recherche scientifique) indispensable mais trop centralisé et trop lourd à gérer et pense que ses relations avec les universités doivent être éclaircies.

Concernant ces dernières, il a estimé qu'elles n'ont souvent pas de politique scientifique, leur président n'ayant pas de réelle autorité, et ne peuvent pas toutes mener des activités de recherche.

Dans ces conditions, **M. Yves Farge** n'a pas exclu un risque d'explosion du "tandem Centre national de la recherche scientifique (CNRS)-universités", avec un excès de centralisation d'un côté et un émiettement des activités de recherche de l'autre, phénomène qui pourrait déboucher sur l'émergence d'universités privées.

**M. Yves Farge** a estimé que la technologie, de même que les problèmes de la recherche militaire et de la recherche appliquée publique, n'ont pas été suffisamment abordés lors de la consultation nationale alors qu'il est urgent, dans ces domaines, de définir de nouvelles priorités, notamment en ce qui concerne l'espace et le nucléaire militaire.

**M. Yves Farge** a suggéré d'affecter à l'enseignement de la technologie une partie des cadres, qu'il juge surnuméraires, de certains établissements publics scientifiques et techniques nationaux.

Il a estimé que le système de recherche français souffrait d'un certain conformisme en raison de modes de recrutement et de fonctionnement trop endogènes.

Concernant la recherche industrielle, **M. Yves Farge** a distingué les industries nées de la science, comme la chimie, de celles nées de la technique, dans lesquelles les notions scientifiques doivent être introduites dans les savoir-faire traditionnels, et, enfin, de celles qui doivent répondre à la demande du marché.

Malgré beaucoup de progrès, la recherche industrielle française est handicapée par les problèmes de rentabilité

et de financement des entreprises, moins aidées, en outre, par les pouvoirs publics, que leurs concurrentes allemandes.

La technologie devrait être gérée comme les ressources humaines ou financières, ce qui n'est pas encore toujours le cas dans notre pays qui manque d'entrepreneurs innovateurs.

Il n'y a pas, en France, de mécanisme d'assurance susceptible d'inciter suffisamment les chefs d'entreprises à prendre des risques. Les possibilités de déduction fiscale en cas d'échec d'un projet innovateur devraient, notamment, être élargies pour se rapprocher du régime américain.

En réponse à une question de **M. Robert Galley, vice-président, député, M. Yves Farge** a déclaré qu'il fallait être particulièrement attentif à la santé des PME (petites et moyennes entreprises), prestataires de services techniques, qui sont des agents privilégiés de diffusion de la technologie, dans un contexte marqué par un recours de plus en plus fréquent des entreprises à des compétences externes.

Priorité doit être également donnée, selon **M. Yves Farge**, à la formation aux techniques de l'ingénieur, particulièrement en ce qui concerne les technologies génériques. **M. Yves Farge** a répété que les grands organismes publics de recherche pouvaient jouer, à cet égard, un rôle important. Il a cité l'exemple d'une coopération entre le centre de recherche du CEA (Commissariat à l'énergie atomique) de Saclay et l'université de Paris XI, concernant le LURE (Laboratoire d'utilisation du rayonnement électromagnétique) d'Orsay, qui malheureusement n'a pas servi à la formation d'ingénieurs, comme cela aurait été possible et souhaitable.

La liberté du chercheur est conciliable, pour **M. Yves Farge**, avec certaines incitations tendant à éviter des recherches purement théoriques qui procéderaient davan-

tage d'une politique de l'offre que du souci de répondre aux attentes de la société.

**M. Yves Farge** a proposé une relance des actions répondant à des finalités et menées de façon concertées par les organismes publics de recherche.

Il a estimé mal posé le problème de la mobilité qui doit dépendre, avant tout, de la curiosité intellectuelle des chercheurs et non pas de dispositions réglementaires «la mobilité -a-t-il déclaré- ne se décrète pas».

Selon **M. Yves Farge** la thématique des laboratoires devrait faire l'objet d'un débat permanent, de façon à explorer des champs nouveaux.

Or, le caractère endogène du recrutement des organismes ainsi que le vieillissement des effectifs sont un obstacle au renouvellement des sujets de recherche. **M. Yves Farge** a proposé que le CNRS mette au point un plan, gagé, de retraite anticipée d'une partie de ses effectifs de façon à recruter de jeunes chercheurs.

Il a suggéré également que, selon le modèle allemand, l'État prenne à sa charge, pendant les deux premières années, la moitié du salaire des chercheurs embauchés par les entreprises.

Répondant, enfin, à une question de **M. Robert Galley, vice-président, député**, **M. Yves Farge** a estimé qu'en matière d'espace et de télécommunications l'offre de technologie (technological push) l'emportait souvent sur la demande du marché (market pull).

Puis, l'office a entendu les conclusions de **M. Claude Birraux, député**, sur l'étude de faisabilité de la saisine sur le **contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires**.

Le rapporteur a rappelé que l'intervention de l'office dans ce domaine était désormais attendue par l'opinion publique. Trois sujets principaux ont été évoqués, à savoir :

- le démantèlement des installations nucléaires, dans la phase ultime de leur existence ;
- les effluents radioactifs rejetés par les installations nucléaires ;
- l'information du public sur les faibles doses et leurs effets sanitaires.

A l'issue de cette présentation, **M. Jacques Mossion, président, sénateur**, a souligné l'utilité d'une réflexion prospective tendant à définir les moyens à mettre en place pour informer le public, au cas où surviendraient des crises.

**La délégation a alors adopté les conclusions de M. Claude Birraux, député, tendant à la faisabilité d'un rapport sur le contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires.**

L'office a alors désigné comme rapporteur **M. Christian Kert, député**, pour une étude sur les techniques de prévision et de prévention des risques naturels, suite à la saisine de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale

Enfin, l'office a désigné **M. Christian Bataille, député**, pour siéger au conseil d'administration de l'ANDRA (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) lorsqu'il sera procédé au remplacement de **Mme Marie-Thérèse Boisseau, député, démissionnaire.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
DÉLÉGATIONS ET OFFICE  
POUR LA SEMAINE DU 13 AU 17 JUIN 1994**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 11 heures 30*

Salle n° 261

- Audition de M. Xavier Gouyou-Beauchamps, directeur général de France 3, sur les perspectives de la télévision numérique.

- Nomination d'un candidat titulaire proposé à la désignation du Sénat pour faire partie du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (en application de l'article 4 du décret n° 89-1 du 2 janvier 1989).

**Jeudi 16 juin 1994**

*à l'issue de la discussion générale sur le projet de loi n° 466 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur*

Salle n° 261

- Examen des amendements sur ce texte.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 263

- Nomination, à titre officieux, d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à la sécurité et à la modernisation des transports (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 483 (1993-1994) de M. Jacques Genton sur la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion des résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay (1986-1994) (n° E-249).

- Audition de Christian Leyrit, Directeur des Routes du Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, sur les aspects récents de la politique routière.

**Jeudi 16 juin 1994**

*à 15 heures 30*

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 410 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exploitation commerciale des voies navigables (M. Louis de Catuelan, rapporteur).

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

***Eventuellement, mardi 14 juin 1994***

*à 10 heures*

Salle n° 216

- Examen éventuel des amendements sur les textes adoptés par l'Assemblée nationale :

. projet de loi n° 481 (1993-1994), relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000 (rapporteur : Jacques Genton) ;

. projet de loi n° 394 (1993-1994), relatif aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (rapporteur : Michel d'Aillières) ;

. proposition de loi n° 391 (1993-1994), tendant à préciser les missions actuelles de l'Ecole polytechnique (rapporteur : Michel d'Aillières).

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Audition de M. Andrzej Olechowski, ministre des Affaires étrangères de Pologne.



**Jeudi 16 juin 1994**

*à 10 heures*

Salle n° 216

- Examen des rapports de M. Michel Poniatowski, sur les projets de loi :

. n° 441 (1993-1994) autorisant la ratification d'un accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République tchèque, d'autre part ;

. n° 440 (1993-1994) autorisant la ratification d'un accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République slovaque, d'autre part.

**Commission des Affaires sociales**

**Mardi 14 juin 1994**

*à 17 heures*

Salle n° 213

- Projet de loi n° 485 (1993-1994), relatif à la famille :

. nomination d'un rapporteur ;

. audition de Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des Affaires sociales, de la santé et de la ville.

- Nominations de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

. n° 439 (1993-1994) de M. Pierre Schiélé, tendant à créer un salaire parental d'éducation ;

. n° 460 (1993-1994) de M. Robert Pagès, tendant à remplacer dans le titre de la loi n° 51-538 du 14 mai 1951

les mots : "personnes contraintes au travail en pays ennemi, en territoire étranger occupé par l'ennemi ou en territoire français annexé par l'ennemi" par les mots : "victimes de la déportation du travail" et à modifier, en conséquence, le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ;

. n° 467 (1993-1994) de M. Marc Lauriol, instaurant une journée nationale du souvenir des morts pour la France en Afrique du nord entre 1952 et 1962.

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 15 heures*

Salle n° 213

- Examen en première lecture du rapport de M. Bernard Seillier sur le projet de loi n° 424 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, relatif à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du Conseil des communautés européennes.

**Jeudi 16 juin 1994**

*à 10 heures 30*

Salle n° 213

- Examen en première lecture du rapport sur le projet de loi n° 485 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence, relatif à la famille.

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

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 9 heures 30*

Salle de la Commission

- Audition de M. Philippe Lagayette, directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations, sur le rapport au Parlement relatif aux opérations de cet organisme au cours de l'année 1993.

- Examen des conclusions du groupe de travail sur la situation de la presse écrite et de l'audiovisuel, présentées par son président, M. Jean Cluzel.

- Examen des rapports sur les projets de loi suivants :

. n° 420 (1993-1994) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (M. Jacques Chaumont, rapporteur) ;

. n° 421 (1993-1994) autorisant l'approbation de l'avenant à la convention fiscale du 7 février 1982 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat de Koweït en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur les successions, modifiée par l'avenant du 27 septembre 1989 (M. Emmanuel Hamel, rapporteur) ;

. n° 422 (1993-1994) autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 19 juillet 1989 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Emirats arabes unis en vue d'éviter les doubles impositions (M. Emmanuel HAMEL, rapporteur) ;

. n° 423 (1993-1994) autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 18 février 1982 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume d'Arabie Saoudite en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur les successions (ensemble un échange de lettres interprétatif) (M. Emmanuel Hamel, rapporteur).

- Examen, en vue d'une deuxième lecture, du rapport de M. Emmanuel Hamel sur le projet de loi n° 463 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières et sur le projet de loi organique n° 464 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à certaines dispositions législatives des livres Ier et II du code des juridictions financières.

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 1281 (A.N., 10ème législature) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

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

**Lundi 13 juin 1994**

*à 16 heures*

Salle de la Commission

- Examen des amendements au projet de loi n° 427 (1993-1994) adopté par l'Assemblée nationale, complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public (Rapporteur : M. Michel Rufin).

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 10 heures*

Salle de la Commission

- Communication de M. Michel Dreyfus-Schmidt, rapporteur, sur la proposition de loi n° 311 (1992-1993) de Mme Françoise Seligmann et M. Michel Dreyfus-Schmidt, relative à la vidéo-surveillance de la voie et des lieux publics.

- Examen du rapport en deuxième lecture de M. Guy Allouche sur le projet de loi n° 469 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la colombophilie.

- Examen du rapport supplémentaire de M. Bernard Laurent sur la proposition de loi n° 423 (1992-1993) de M. Claude Huriot, tendant à autoriser un majeur en tutelle à être inscrit sur une liste électorale et à voter si le juge l'y autorise.

**Jeudi 16 juin 1994**

*à 10 heures*

Salle de la Commission

- Demande de saisine pour avis et éventuellement, nomination d'un rapporteur pour avis pour le projet de loi n° 1281 (A.N.) portant dispositions d'ordre économique et financier (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Examen du rapport de M. Paul Masson sur la proposition de résolution n° 329 (1993-1994) de M. Jacques Larché, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition de directive du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité (n° E-233).

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission des Lois sur la proposition de loi n° 423 (1992-1993) de M. Claude Huriet, tendant à autoriser un majeur en tutelle à être inscrit sur une liste électorale et à voter si le juge l'y autorise (rapporteur : M. Bernard Laurent).

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au respect du corps humain**

**Mercredi 15 juin 1994**

*à 17 heures 15*

Salle de la Commission des Lois  
au Palais Bourbon

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Délégation du Sénat pour les Communautés européennes**

**Jeudi 16 juin 1994**

Salle n° 216

Auditions sur les problèmes de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale, dans le cadre de la préparation du rapport d'information de M. Jacques Golliet :

*à 17 heures :*

- M. François Heisbourg, ancien Directeur de l'International Institute for Strategic Studies de Londres (IISS), Directeur de la stratégie dans une grande société française.

*à 17 heures 45 :*

- M. Gérard Wild, Chargé des pays de l'Est au Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII).

**Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

**Mercredi 15 juin 1994**  
au Sénat 6, rue Garancière  
(Premier étage)

*à 9 heures 15 :*

- Audition de M. Jean-Jacques Duby, Directeur de la recherche, Groupe de l'Union des Assurances de Paris (UAP).

*à 10 heures :*

- Audition de M. Claude Allegre, Président du conseil d'administration du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

*à 10 heures 45 :*

- Mise au point d'un texte exprimant les positions de l'Office sur les priorités de la recherche en vue du débat du 21 juin 1994 à l'Assemblée nationale.

*à 12 heures :*

- Audition de M. Michel Feneyrol, Directeur du Centre national d'étude des télécommunications (CNET).