

A S S E M B L É E N A T I O N A L E
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2004 – N° 29

Du mardi 23 au vendredi 26 novembre

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Information relative à la Commission 10141

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Protections inventions biotechnologiques
Examen du rapport..... 10143
- Proposition création commission d'enquête
grande distribution et pouvoir d'achat
Examen des amendements (art.88)..... 10153

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Statut du personnel militaire et civil
détaché de l'Union européenne
Examen du rapport..... 10155
- Accord France-Roumanie sur emplois
salariés des personnes à charge des membres
de missions officielles
Examen du rapport..... 10158
- Accords internationaux sur l'Escaut et la Meuse
Examen du rapport..... 10159
- Audition de M. Jean-Pierre Landau,
*Conseiller financier à la Banque européenne
pour la reconstruction et le développement (BERD),*
sur le rapport du groupe de travail sur
« les nouvelles contributions internationales » 10161
- Information relative à la Commission 10161

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Audition de Mme Michèle Alliot-Marie,
ministre de la défense,
sur le projet de loi relatif au statut général des militaires 10163
- Informations relatives à la Commission 10172

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Loi de finances pour 2005, deuxième partie
 - Articles de récapitulation et états annexés
Examen des amendements (art.88)..... 10173
- Informations relatives à la Commission 10185

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA REPUBLIQUE

- Application de la loi n°2004-204 portant
 adaptation de la justice aux évolutions de
 la criminalité
Examen du rapport..... 10187
- Informations relatives à la Commission 10192

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D' EXAMINER LE PROJET DE LOI ORGANIQUE MODIFIANT LA LOI ORGANIQUE N° 2001-692 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

- Modification loi organique relative aux lois de finances
Examen des amendements (art.88)..... 10193

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D' EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE AUX DROITS DES MALADES ET À LA FIN DE VIE

- Droits des malades et fin de vie
Examen des amendements (art.88)..... 10197

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

- Financement de la sécurité sociale pour 2005 10199

MISSION D'INFORMATION SUR LES CONSÉQUENCES ENVIRONNEMENTALES ET SANITAIRES DES AUTORISATIONS D'ESSAIS D'ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

- Auditions 10201

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES
ET LES FEMMES**

- Audition..... 10203

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

Mercredi 24 novembre 2004

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

Information relative à la Commission

La Commission a désigné *M. Maurice Giro*, rapporteur sur la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la responsabilité des gouvernements Raffarin dans la dégradation de la situation de l'emploi en France depuis juin 2002 (n° 1835)

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE**

Mardi 23 novembre 2004

Présidence de M. Jean Proriol, vice-président

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. Claude Gatignol**, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la **protection des inventions biotechnologiques (n° 1884)**.

M. Claude Gatignol, rapporteur, a indiqué qu'il souhaitait, avant d'expliquer dans quelle perspective il lui paraissait opportun d'aborder l'examen de ce projet de loi, en rappeler les principaux aspects.

Il a rappelé qu'il modifiait le code de la propriété intellectuelle afin d'adapter les conditions de ce qu'on appelait la « brevetabilité du vivant », notant que la question de savoir jusqu'où on pouvait aller dans ce domaine n'était pas nouvelle puisqu'elle s'était déjà posée lorsque Pasteur avait demandé et finalement obtenu, en 1873, de l'Office américain des brevets, un brevet pour une « levure exempte de germes pathogènes » destinée à l'industrie de la brasserie. Il a observé que d'emblée, l'enjeu économique de la « brevetabilité du vivant » avait par la même occasion été mis en évidence.

Il a expliqué que les progrès récents en matière de génie génétique ayant repoussé les frontières du débat sur les conditions dans lesquelles un brevet pouvait porter sur une matière vivante, qui en était resté au niveau législatif, en France, depuis 1978, à la prise en compte du cas des micro-organismes, il était devenu important de lever les facteurs d'insécurité juridique qui pesaient sur la protection des inventions biotechnologiques ; que ces facteurs d'insécurité jouaient à deux niveaux : d'une part, au regard de l'éthique, puisque le droit des brevets s'arrêtait, depuis l'origine, à la frontière de ce qui était perçu comme « sacré » dans la matière vivante, et qu'en l'absence de règles législatives, la jurisprudence pourrait toujours déplacer cette frontière ; d'autre part, au regard du droit international, puisqu'un retard dans la mise en place des protections nécessaires pourrait fortement pénaliser les inventeurs nationaux face à des stratégies d'accaparement de concurrents étrangers eux-mêmes bien protégés sur leur marché national.

Il a rappelé que la mise à niveau nécessaire était déjà largement engagée, puisque, d'un côté, la directive de 1998 *relative à la protection juridique des inventions biotechnologiques*, qui transposait au niveau communautaire l'Accord de l'OMC de 1994 *sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce*, fournissait l'instrument de l'harmonisation nécessaire, en droit international, de la brevetabilité du vivant ; de l'autre, la loi du 6 août 2004 relative à la bioéthique, déclarée conforme par le Conseil constitutionnel, avait tranché, au terme d'un débat approfondi, les questions éthiques sur la brevetabilité des inventions génétiques relatives au corps humain, en transposant au passage les parties de la directive de 1998 se rapportant à cette question.

Il a souligné qu'en conséquence, le projet de loi avait surtout pour rôle de parachever le travail de transposition déjà engagé, en réglant les questions de brevetabilité pour les inventions génétiques relatives aux animaux et aux végétaux.

Il a indiqué qu'à cet égard, le projet de loi permettait ainsi d'étendre explicitement aux inventions biotechnologiques le champ de la brevetabilité, d'établir les limites de la brevetabilité en matière animale et végétale, d'adapter les règles de dépôt à l'appui d'une demande de brevet en matière biologique, de préciser dans quelles conditions un brevet sur une information génétique pouvait s'étendre aux produits incorporant cette information génétique, d'instituer un privilège de l'éleveur en dérogation à l'exclusivité sur l'exploitation des brevets relatifs à des animaux intégrant une invention génétique, et enfin d'assurer plus particulièrement la cohérence entre le régime des certificats d'obtention végétale et celui des brevets sur des végétaux génétiquement modifiés, et cela à deux niveaux : d'une part, en instituant un dispositif de licence obligatoire garanti par l'intervention du juge, en cas de dépendance réciproque entre ces deux modes de protection de l'invention en matière végétale ; d'autre part, en étendant la dérogation du privilège de l'agriculteur, et surtout du privilège du sélectionneur, au cas d'un brevet relatif à des végétaux intégrant une invention génétique.

Il a signalé que l'institution du privilège du sélectionneur constituait la principale modification apportée au texte initial du projet de loi par le Sénat ; que si l'institution de ce privilège n'avait pas été prévue par la directive, celle-ci ne l'avait pas interdite, non plus d'ailleurs que l'accord de l'OMC sur les droits de propriété intellectuelle de 1994 ; que l'Allemagne avait également fait le choix politique d'instituer cette dérogation dans son droit des brevets. Il a insisté sur le fait que cette dérogation répondait à une forte préoccupation des semenciers français face aux stratégies d'accaparement des ressources végétales que conduisaient les grands groupes agro-industriels américains.

Il a expliqué que, plus généralement, on ne pouvait que se féliciter du travail accompli par le rapporteur du Sénat, M. Jean Bizet, sur le projet de loi, puisqu'il avait su parfaitement bien coordonner le texte de celui-ci avec les acquis législatifs de la loi relative à la bioéthique d'août dernier, le rendre plus exactement conforme à la directive sur des points délicats, et même en améliorer au passage la qualité rédactionnelle ; que la pertinence du travail de Jean Bizet s'expliquait par son investissement personnel sur les questions de biotechnologie depuis plusieurs années, l'ayant amené notamment à présider, au nom de la Commission des affaires économiques du Sénat, en 2002 et 2003, une mission d'information sur les enjeux économiques et environnementaux des organismes génétiquement modifiés.

Il a estimé que sa mission ne pouvait se borner, dans ces conditions, qu'à constater, en plein accord avec le ministre chargé de la propriété intellectuelle, à savoir le ministre délégué à l'industrie, M. Patrick Devedjian, l'état d'achèvement du texte tel qu'il ressortait de la lecture au Sénat, et d'éclairer de ses commentaires, dans son rapport de présentation du texte, les quelques ultimes points rédactionnels méritant des éclaircissements complémentaires, ces commentaires ayant toutefois une portée non négligeable puisqu'ils pourraient ultérieurement orienter la décision d'un juge se trouvant dans la nécessité de se référer aux travaux parlementaires.

Il a observé par ailleurs que le dispositif législatif en question avait été construit dans une perspective tout à fait consensuelle, puisque, d'une part, il s'était nourri des analyses du rapport de décembre 2001 au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur « la brevetabilité du vivant » du député M. Alain Claeys, membre du groupe socialiste, et d'autre part, il avait pris appui, par une volonté délibérée du Gouvernement actuel, sur le texte initialement mis au point par le Gouvernement précédent ; que le vote sur l'ensemble du projet de loi au Sénat avait parfaitement illustré le large soutien politique dont la rédaction transmise à l'Assemblée nationale bénéficiait.

Il a constaté que la question des biotechnologies continuait d'ailleurs à être abordée par le Parlement dans un esprit consensuel, puisque M. Jean-Yves Le Déaut, député socialiste, s'était vu confier récemment la présidence de la mission d'information commune de l'Assemblée nationale sur les « conséquences environnementales et sanitaires des autorisations d'essais d'organismes génétiquement modifiés », et que M. Alain Claeys avait pu produire, en mars 2004, un nouveau rapport au nom de l'office des choix scientifiques et technologiques sur les « conséquences des modes d'appropriation du vivant sur les plans économique, juridique et éthique ».

Il a insisté, pour finir, sur le fait que la condamnation de la France, le 1^{er} juillet dernier, par la Cour de justice des communautés européennes pour

non transposition de la directive, et l'engagement d'une procédure d'astreintes, militait fortement pour une rapide adoption définitive du texte.

Il a conclu en invitant ses collègues de la Commission à s'accorder sur la nécessité d'un vote conforme du texte transmis par le Sénat.

Le Président a remercié le rapporteur pour la clarté de son intervention sur cette matière complexe, et pour la manière dont il avait su resituer le projet de loi par rapport à la directive 98/44/CE relative à la protection juridique des inventions biotechnologiques d'un côté, et par rapport à la loi du 6 août 2004 relative à la bioéthique, de l'autre.

M. François Brottes, s'exprimant a nom du groupe socialiste, a pris acte de l'appel au vote conforme du rapporteur, ainsi que des arguments qu'il avait fait valoir en ce sens, notamment s'agissant de l'urgence de mener à bien la transposition. Il a estimé que l'importance du projet de loi justifiait néanmoins que le débat permît bien d'en établir tous les enjeux, car il s'agissait de fait d'élargir les conditions de la brevetabilité du vivant, et qu'un tel élargissement comportait diverses facettes, dont certaines, jouant sur l'ambiguïté, risquaient de relever plus de la malice et du marketing que de l'enrichissement des connaissances. Il a indiqué qu'il était ainsi conduit à poser diverses questions, pour l'essentiel concernant la mise en œuvre du droit de la protection intellectuelle, dont les réponses pourraient sans doute utilement enrichir le rapport.

Il a ainsi noté que le projet de loi excluait de la brevetabilité du vivant tout ce qui préexistait, et s'est interrogé sur la date de référence à partir de laquelle était appréciée cette antériorité, et sur l'autorité habilitée à l'apprécier.

Il a observé que le texte établissait que la brevetabilité des inventions portant sur les animaux en particulier avait pour limite l'« utilité médicale substantielle pour l'homme ou l'animal », et a souhaité connaître quelle était l'autorité habilitée à apprécier ce caractère « substantiel », et dans quelle mesure le législateur se voyait proposer le moyen d'encadrer la subjectivité d'une telle appréciation.

S'agissant de la procédure de dépôt d'une matière biologique impliquée dans une invention faisant l'objet d'un brevet, il a demandé quel était l'« organisme habilité », visé par le projet de loi, qui serait désigné pour effectuer ce travail très méticuleux de recueil et de préservation du dépôt, quelle serait la durée de dépôt, et quelles procédures permettraient d'avoir accès à ce dépôt durant la période de conservation.

Il a souhaité avoir des précisions sur la notion de « reproduction par lui-même » utilisée par le projet de loi dans le cadre de la disposition

conférant à l'agriculteur le droit de produire ses propres semences ou plants sans avoir systématiquement à les acheter tous les ans, ainsi que cela semble être le cas aujourd'hui si l'on se réfère à la situation de certains producteurs de chrysanthèmes. Il s'est interrogé au passage sur la manière dont une telle disposition pouvait se concilier avec l'intérêt des fournisseurs de semences ou de plants.

Il a indiqué que le recours à l'adjectif « obligatoire » dans l'expression « licence obligatoire » nécessitait pour le moins quelques éclaircissements, de même que l'adjectif « considérable » dans l'expression « intérêt économique considérable ». Il a également souhaité savoir quel organisme délivrait les certificats d'obtention végétale.

Il a enfin demandé quel dispositif juridique assurait la protection contre des contaminations des champs par pollen par des espèces végétales génétiquement modifiées pouvant avoir des effets néfastes.

M. Serge Poignant, s'exprimant au nom du groupe UMP, a souligné l'importance de ce projet de loi contribuant à l'encadrement de la brevetabilité du vivant dans un contexte d'évolution rapide des biotechnologies. Il a estimé que la France ne devait pas prendre de retard dans l'adaptation de sa législation dans ce domaine, compte tenu du rôle que celui-ci joue désormais dans le développement économique des pays. Il a rappelé que la loi relative à la bioéthique avait effectivement commencé la transposition de la directive 98/44/CE qu'il s'agissait désormais de parachever. Souhaitant enfin que le débat permette de fournir quelques compléments d'information sur la portée du privilège du sélectionneur institué par le Sénat en faveur des semenciers, il a indiqué que le groupe UMP se ralliait à l'idée d'un vote conforme du projet de loi, compte tenu de la qualité du travail d'amélioration du texte effectué par le Sénat.

En réponse aux différents intervenants, M. Claude Gatignol, rapporteur, a apporté les précisions suivantes :

– le dispositif de la licence dite « obligatoire » constitue, avec celui de la licence dite « d'office », des exceptions au principe du droit exclusif d'exploitation reconnu à l'inventeur, dans la mesure où il s'agit de cas où l'inventeur peut se voir contraindre de concéder un droit d'exploitation. Dans le cas de la licence d'office, cette contrainte est imposée par la puissance publique lorsque l'intérêt de la défense nationale, l'intérêt de l'économie nationale ou l'intérêt de la santé publique le justifie. Dans le cas de la licence obligatoire, elle est imposée par le juge, lorsque l'exploitation d'un brevet n'est possible qu'avec un droit d'exploitation d'un brevet antérieur, situation rencontrée si une invention s'appuie pour partie sur une invention antérieure, et qu'il n'a pas

été possible d'obtenir par voie contractuelle un droit sur l'invention antérieure auprès de son détenteur ;

– la notion d'intérêt économique « considérable » est invoquée en cas d'attribution d'une licence obligatoire pour qualifier ce que doit représenter l'apport d'une nouvelle invention biotechnologique par rapport à une invention antérieure qu'elle incorporerait. L'adjectif « considérable » a été introduit par le Sénat par souci d'une transposition très exacte. De fait, une invention biotechnologique peut avoir effectivement un impact « considérable » si elle permet d'augmenter la production de céréales et d'améliorer ainsi l'alimentation des populations des pays en développement ; un grand pays exportateur de semences comme la France, qui occupe le premier rang mondial pour l'exportation de semences de maïs, se trouve particulièrement bien placé pour tirer un avantage économique des évolutions de la recherche dans ce domaine. Par ailleurs, la mise au point, par des procédés biotechnologiques intégrant des inventions antérieures, de variétés végétales permettant de produire avec plus d'efficacité des biocarburants, constituerait également un cas typique d'invention présentant un intérêt économique « considérable » ;

– le privilège du sélectionneur, instauré par l'article 7 du projet de loi suite à l'initiative du Sénat, libère la capacité créative des semenciers en leur permettant d'effectuer leur travail d'amélioration végétale même à partir de variétés, qui sont protégées par brevet parce qu'elles intègrent des innovations biotechnologiques. Cette liberté nouvelle peut avoir des conséquences économiques très sensibles. Son premier effet sera d'affranchir les semenciers français des limites que leur imposaient jusqu'à présent les brevets relatifs aux végétaux génétiquement modifiés que détiennent les groupes agro-industriels américains ;

– la validation des demandes de brevets est, pour la France, assurée par l'Institut national de la propriété intellectuelle. Cet organisme considère qu'une invention est constituée lorsque trois critères sont réunis : la nouveauté au regard de l'état de la technique au moment où la demande est formulée, la réalité de l'activité inventive (ce qui conduit à refuser de considérer comme invention ce qui était évident au vu de l'état de la technique) et, enfin, l'existence d'une application industrielle. L'invention remplissant ces critères est ensuite brevetable à la condition qu'elle ne relève pas d'un domaine dont la loi interdit la brevetabilité, comme c'est le cas pour les constituants du génome humain, ou pour les procédés de clonage des êtres humains, et qu'elle ne soit pas contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs : on peut citer comme exemple à cet égard l'interdiction de brevetabilité dont serait frappée toute amélioration de la pipe à opium ;

– le critère de distinction entre une invention et une évolution naturelle passe par l'identification d'un saut d'amélioration. La nature poursuit

d'elle-même son processus d'adaptation à l'environnement, et en France, par exemple, elle génère ainsi 400 nouvelles variétés végétales par an. Mais les modifications génétiques permettent d'augmenter considérablement la vitesse des processus d'amélioration naturelle, d'un facteur de dix à vingt suivant certaines évaluations ;

– s'agissant de l'utilisation d'animaux à fin de recherche, tout chercheur sait que l'animal est capable de souffrir et son éthique doit lui commander d'éviter cette souffrance. L'utilisation des animaux peut être très utile, par exemple pour rechercher les causes d'une maladie. Cette utilisation doit donc être permise mais encadrée et c'est pourquoi le projet de loi interdit la brevetabilité des « procédés de modification de l'identité génétique des animaux de nature à provoquer chez eux des souffrances sans utilité médicale substantielle pour l'homme ou l'animal, ainsi que les animaux issus de tels procédés ». On peut admettre à ce titre le développement chez des souris de laboratoire, par modification génétique, d'une sensibilité au déclenchement d'un cancer, pour faciliter l'étude de cette maladie. Ne peuvent être considérées, en revanche, comme présentant une « utilité médicale substantielle pour l'homme », une modification génétique de même nature sur des animaux à seule fin d'améliorer le confort humain, par exemple pour développer des techniques de lutte contre la calvitie ;

– le dépôt des brevets peut être fait auprès de l'INPI ou, au niveau européen, auprès de l'Office européen des brevets ;

– la lutte contre les risques de dissémination dans la nature des organismes génétiquement modifiés ne relève pas du présent projet de loi. Elle ne concerne, en outre, que les plantes susceptibles de propager ce type de contamination, ce qui n'est pas le cas de toutes. Il appartient aux autorisations délivrées pour chaque expérimentation d'apporter les garanties nécessaires, la responsabilité de l'expérimentateur pouvant, le cas échéant, être engagée ;

– le fait qu'un gène puisse être commun aux trois genres humain, animal et végétal souligne l'intérêt des modifications génétiques des plantes qui peuvent produire des substances médicalement utiles comme l'insuline, ou encore des éléments du sang.

Après avoir remercié le rapporteur de la précision de ses réponses, **M. François Brottes** lui a indiqué qu'il ne lui avait pas répondu sur la question de la portée exacte du privilège de l'agriculteur évoqué à l'article 7 du projet de loi. Notant que cet article disposait que la vente de matériel de reproduction végétal directement par le titulaire d'un brevet ou avec son consentement impliquait l'autorisation pour un agriculteur l'acquérant d'utiliser le produit de sa récolte pour la reproduction ou la multiplication par lui-même sur sa propre exploitation, il a souhaité savoir si cette disposition prohiberait les pratiques de

certaines fournisseurs de semences interdisant à leurs clients de reproduire leurs semences pour les utiliser au cours de récoltes futures.

M. Michel Raison a rappelé que la question concernait la revente des semences, chacun pouvant déjà, en l'état du droit, reproduire les semences acquises pour son propre usage mais ne pouvant les revendre à des tiers.

M. Claude Gatignol, rapporteur, a rappelé que le privilège de l'agriculteur était effectivement d'ores et déjà reconnu, et que le projet de loi ne faisait que l'étendre au cas des semences protégées par brevet car résultant d'une invention biotechnologique. Il l'a distingué du privilège du sélectionneur qui s'arrêtait au stade de la commercialisation du produit reproduit et amélioré, précisant que si l'agriculteur parvenait ainsi à l'amélioration de la semence acquise, il ne pourrait la commercialiser qu'en obtenant une licence du détenteur du brevet, cette situation pouvant conduire le cas échéant, selon le mécanisme évoqué précédemment, à l'octroi d'une licence obligatoire.

M. François Brottes s'est étonné de ce que le privilège de l'agriculteur, selon les explications apportées, soit limité à l'autoconsommation par l'agriculteur dont l'activité consiste précisément, au contraire, à commercialiser le produit de sa récolte.

Tout en admettant que la distinction pouvait être, en pratique, délicate, **M. Michel Raison** a précisé qu'il convenait de distinguer, en quelque sorte, la commercialisation des semences elles-mêmes, non couverte par le privilège de l'agriculteur, de la commercialisation des récoltes qui en sont issues. Il a, en effet, indiqué que le droit de revente des semences était conditionné par le fait que cette vente ne soit pas réalisée à des fins de reproduction.

Revenant sur le cas précédemment évoqué d'une contamination des champs, il a souhaité qu'une disposition législative interdise la commercialisation de semences incapables de se reproduire.

Puis, la Commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi.

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 98/44/CE DU PARLEMENT ET DU CONSEIL DU 6 JUILLET 1998

Article 1^{er} : Brevetabilité de la matière biologique

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 2 : *Principes limitant le champ de la brevetabilité de la matière biologique*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 3 : *Limites de la brevetabilité en matière animale et végétale*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 4 : *Obligation de dépôt de matière biologique pour obtenir un brevet*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 5 : *Coordination*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 6 : *Étendue de la protection garantie par le brevet*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 7 : *Déroptions à la protection garantie par le brevet : privilèges de l'agriculteur, de l'éleveur et du sélectionneur*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 8 : *Licences obligatoires en cas de dépendance d'une obtention végétale à l'égard d'un brevet*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 9 : *Licences obligatoires en cas de dépendance d'un brevet à l'égard d'une obtention végétale*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DES LICENCES OBLIGATOIRES ET DES LICENCES D'OFFICE

Article 10 : *Licences obligatoires en cas de dépendance entre brevets*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 11 : *Licences d'office*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 12 : *Champ territorial d'application de la loi*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

La Commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi adopté par le Sénat sans modification.

* *

*

Jeudi 25 novembre 2005

Présidence de M. Jean Proriol, vice-président

Réunie en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a constaté qu'elle n'était saisie d'aucun amendement sur la **proposition de résolution (n° 1871) de M. Henri Emmanuelli et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête visant à analyser le niveau et le mode de formation des marges et des prix dans le secteur de la grande distribution, et les conséquences de l'évolution des prix sur le pouvoir d'achat des ménages.**

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mardi 23 novembre 2004*Présidence de M. Edouard Balladur, président*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jacques Remiller, suppléant M. Bernard Schreiner, empêché, **le projet de loi n° 1781 autorisant l'approbation de l'accord entre les États membres de l'Union européenne relatif au statut du personnel militaire et civil détaché auprès des institutions de l'Union européenne, des quartiers généraux et des forces pouvant être mis à la disposition de l'Union européenne dans le cadre de la préparation et de l'exécution des missions visées à l'article 17, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, y compris lors d'exercices, et du personnel militaire et civil des États membres mis à la disposition de l'Union européenne pour agir dans ce cadre (SOFA UE).**

M. Jacques Remiller, rapporteur suppléant de M. Bernard Schreiner, a rappelé que, utopie il y a dix ans, projet il y a cinq ans, la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) était aujourd'hui une réalité, dont témoignait l'existence de structures institutionnelles (comité politique et de sécurité, comité militaire, état-major, cellule de planification, centre de situation, agence européenne de défense), d'une stratégie et de moyens, ces différents éléments étant inscrits, soit dans les traités existants soit, pour certains, dans le projet de traité constitutionnel. S'agissant des structures tout d'abord, il a fait observer que, au total, plus de 200 personnes oeuvraient au jour le jour à faire vivre la PESD. Quant à la stratégie européenne de sécurité, elle a été définie en décembre 2003 et représente une avancée majeure sur un sujet encore tabou il y a cinq ans. Enfin, s'agissant des moyens, l'agence européenne de défense créée le 12 juillet 2004 devrait contribuer à approfondir une démarche capacitaire européenne. Par ailleurs, lors du sommet d'Helsinki de décembre 1999, les chefs d'État et de gouvernement ont exprimé la volonté de doter l'Union européenne d'une force d'intervention de l'ordre de cinquante à soixante mille hommes, déployable en 60 jours, pour une durée d'au moins un an, afin d'être en mesure d'effectuer les missions de gestion de crise dites de Petersberg (aide humanitaire, évacuation de ressortissants, maintien de la paix et rétablissement de la paix). L'objectif d'Helsinki a été déclaré atteint à la fin

de l'année 2003, les instruments civils et militaires de gestion de crise (structures, concepts, capacités) étant réalisés et opérationnels.

Le rapporteur a toutefois noté que manquait à ce jour un statut des forces chargées de mener à bien les « missions de Petersberg », alors même qu'il s'agissait d'un élément essentiel pour que ceux qui participent à la sécurité de l'Europe puissent, au jour le jour, mener à bien leurs missions en toute sécurité juridique. Il a expliqué que l'objet de la présente convention, signée le 17 novembre 2003 à Bruxelles, était précisément de pallier ce manque, ce qui devenait urgent, alors que l'Union européenne multipliait ses interventions sur les théâtres extérieurs. Ainsi, c'est d'abord l'opération Concordia qui a vu, en 2003, les soldats de l'Union européenne intervenir en Macédoine à la suite de l'OTAN, en partie d'ailleurs avec les moyens de celle-ci, conformément aux accords dits de « Berlin plus », régissant les relations entre l'OTAN et l'Union. C'est ensuite, avec les seuls moyens de l'Union cette fois, l'opération Artémis en République démocratique du Congo, de juin à septembre 2003.

M. Jacques Remiller a fait observer que c'était d'ailleurs cette opération qui avait fait apparaître la nécessité de disposer d'un texte européen afin, notamment, de régler les questions liées à la présence des personnels détachés par les États participant à l'opération auprès du quartier général d'opération, situé à Paris. A ce jour en effet, les personnels militaire et civil détachés auprès de l'État-major de l'Union européenne ne sont régis par aucun accord leur octroyant des immunités et privilèges comparables aux fonctionnaires et agents des Communautés européennes. La seule base juridique en la matière est une décision du Conseil du 16 juin 2003, ayant pour seul objet de déterminer les conditions de travail, telles que les horaires de travail ou les congés, de définir les droits et obligations auxquels sont soumis les personnels détachés et de préciser le régime applicable aux indemnités et dépenses. Il a ajouté que, dans la perspective de la relève, le 2 décembre prochain, de l'OTAN par l'Union européenne en Bosnie, dans le cadre de l'opération Althéa, cette lacune juridique n'était pas tenable, l'existence d'un statut régissant les personnels des États membres intervenant dans le cadre de la PESD étant une nécessité absolue.

M. Jacques Remiller s'est ensuite attaché à présenter ce statut, dont il a fait remarquer le caractère très classique, calqué, pour partie, sur la convention qui avait été signée entre les États membres de l'OTAN en 1951, et adapté aux règles propres à l'Union européenne, par exemple en matière de libre circulation des personnes. Il a précisé qu'il prévoyait, tout d'abord, en distinguant selon la nature des personnels concernés, un certain nombre d'éléments matériels, relatifs aux soins médicaux et dentaires, au port de l'uniforme et d'armes, à la nécessité d'un ordre de mission et au régime fiscal

des soldes et traitements perçus. Il a ajouté que ce statut définissait ensuite, pour les personnels détachés auprès des institutions de la PESD, civil et militaire, un régime d'immunité de juridiction pour les paroles, écrits et actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

S'agissant du cas spécifique des personnels mis à disposition des quartiers généraux, les compétences juridictionnelles respectives de l'État d'origine et de l'État de séjour y étaient précisément définies : ainsi, chaque État membre a une juridiction exclusive pour les infractions punies par ses lois et règlements et qui ne le sont pas par l'autre État membre. En cas de concurrence de juridiction, l'État d'origine exerce par priorité celle-ci pour les infractions portant atteinte uniquement à sa sûreté, à sa propriété ou à un de ses personnels ou lorsque les infractions ont été accomplies dans l'exécution du service.

Le règlement des dommages faisait également l'objet d'une disposition spécifique ; notamment, la renonciation des États membres à toute demande d'indemnité à l'encontre d'un autre État membre a lieu dans des conditions classiques.

M. Jacques Remiller a par ailleurs noté que le présent statut réglait la question de la compatibilité entre ce statut et d'autres statuts de forces – dans les faits, celui de l'OTAN : le principe en est que le statut faisant l'objet de la présente convention ne s'applique que dans les cas où les quartiers généraux et les forces sont mis à disposition de l'Union européenne pour la préparation et l'exécution des missions de Petersberg et que leur statut n'est pas couvert par un autre accord. Lorsque le statut de ces quartiers généraux et de ces forces est régi par un autre accord et que ces quartiers généraux et forces, ainsi que leur personnel, agissent dans le cadre mentionné ci-dessus, des arrangements spécifiques peuvent être conclus entre l'Union européenne et les États ou les organisations engagés afin de décider quel est l'accord applicable à l'opération ou à l'exercice concerné.

M. Jacques Remiller a enfin précisé que le présent statut pouvait être appliqué à des États tiers qui participeraient à des opérations ou des exercices militaires réalisés sous l'égide de l'Union européenne, comme ce fut le cas, par exemple, au Congo, où se sont joints aux treize membres de l'Union participant à l'opération, l'Afrique du Sud, le Brésil, le Canada et Chypre.

Après avoir rappelé qu'à ce jour, seule l'Autriche avait ratifié la présente convention, le 8 septembre dernier, M. Jacques Remiller a jugé important que la France soit parmi les premiers États membres à procéder à cette ratification, conformément au rôle moteur qu'elle joue dans la construction de la politique européenne de sécurité et de défense. Il a donc vivement recommandé l'adoption par la Commission du présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1781).*

*

La Commission a examiné, sur le rapport de Mme Chantal Robin-Rodrigo, **le projet de loi n° 1640 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles d'un État dans l'autre.**

Mme Chantal Robin-Rodrigo, rapporteure, a indiqué que ce projet de loi avait pour objet d'autoriser l'approbation de l'accord entre le Gouvernement français et le Gouvernement roumain sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles d'un État dans l'autre : il s'agit de faciliter l'exercice d'une profession par les membres de la famille des diplomates français en Roumanie, et des membres des familles des diplomates roumains en France.

L'Assemblée nationale a déjà approuvé trois accords bilatéraux de ce type : les premiers avec le Brésil et avec l'Australie, en juin 2003, un troisième avec la Nouvelle-Zélande, en avril 2004. Celui qui est l'objet du présent projet de loi reprend le même modèle.

L'accord a pour objectif de permettre aux personnes à charge des agents des missions diplomatiques et consulaires d'exercer une activité professionnelle salariée dans leur pays de résidence, alors que cette possibilité leur est normalement fermée en raison de leur statut dérogatoire du droit commun et de l'existence de privilèges et immunités dont ils bénéficient en application des conventions de Vienne de 1961 et 1963.

Mme Chantal Robin-Rodrigo a précisé que les « personnes à charge » concernées par ces dispositions étaient les conjoints et les enfants à charge âgés de moins de vingt-et-un ans, ou sans condition d'âge s'ils étaient handicapés et célibataires. Seules quelques dizaines de personnes seraient actuellement visées dans les deux pays par ces dispositions, qui sont néanmoins très attendues, car les conjoints des agents en poste à l'étranger souhaitent de plus en plus souvent poursuivre leur activité professionnelle.

La contrepartie, logique, de la possibilité d'exercer une activité professionnelle est la renonciation aux immunités pour toutes les questions liées à l'activité professionnelle concernée. L'autorisation d'exercer cette activité sera accordée par l'État d'accueil à l'issue d'une procédure prévue par l'accord et cessera dès que la personne concernée ne remplira plus les conditions fixées pour bénéficier des dispositions de l'accord (à la fin de son

contrat de travail, si elle est cesse d'être une personne à charge d'un membre de mission officielle, ou après la cessation des fonctions de celui-ci).

Les bénéficiaires de cet accord seront imposables dans l'État d'accueil sous réserve des dispositions pertinentes de la convention fiscale entre la France et la Roumanie, et soumis au régime de sécurité sociale du pays d'accueil.

Conformément aux conclusions de la rapporteure, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1640).*

*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Philippe Cochet, **le projet de loi n° 1772 autorisant l'approbation de l'accord international sur l'Escaut et le projet de loi n° 1773 autorisant l'approbation de l'accord international sur la Meuse**

M. Philippe Cochet, rapporteur, a rappelé que les deux accords dont l'approbation était soumise à l'autorisation de l'Assemblée nationale avaient été signés le 3 décembre 2002 à Gand (Belgique) en vue de préciser le cadre de la coopération internationale en matière de réduction des pollutions affectant les fleuves de la Meuse et de l'Escaut. Ces deux accords doivent succéder aux accords de Charleville-Mézières conclus le 26 avril 1994 dans l'esprit de la convention d'Helsinki du 17 mars 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

Les accords de Charleville-Mézières, entrés en vigueur en 2002, ont défini de manière précise la délimitation des deux bassins versants et fixé comme objectif le développement d'une coopération et d'une gestion coordonnée du bassin hydrographique transfrontalier. A cette fin, ils ont institué pour chacun des bassins concernés une Commission internationale, chargée notamment de veiller à la mise en œuvre des mesures de protection et de centraliser les informations relatives aux sources de pollution.

La directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, adoptée le 23 octobre 2000, a nécessité une mise à niveau des deux accords de Charleville-Mézières. Ceux-ci présentaient en effet des insuffisances sur trois points par rapport aux exigences introduites par la directive : l'objectif du bon état général des eaux de surface, côtières et souterraines d'ici 2015 ; l'établissement d'un plan de gestion unique dans chaque district hydrographique international ; l'obligation de consultation du public sur l'élaboration du plan de gestion.

Les deux accords de Charleville-Mézières doivent donc être abrogés et remplacés par des accords plus exigeants, permettant la mise en

œuvre d'une gestion durable et intégrée de l'eau des deux districts hydrographiques de la Meuse et de l'Escaut. Les deux accords conclus à Gand par l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et les trois régions belges pour celui relatif à la Meuse et par la Belgique, la France, les Pays-Bas et les trois régions belges pour celui relatif à l'Escaut, poursuivent cet objectif en renforçant la coordination des États parties et en instaurant une plus grande intégration des politiques mises en œuvre dans le cadre des deux bassins hydrographiques.

Ces deux accords internationaux sur la Meuse et sur l'Escaut devraient entrer en vigueur dès l'année prochaine. Les procédures de ratification sont terminées ou sont sur le point d'aboutir dans chacun des États parties. Il importe donc de ne pas retarder l'entrée en vigueur de ces deux accords, afin que la France se conforme aux objectifs de la directive cadre européenne en matière de politique de l'eau. Pour ces raisons, le rapporteur propose à la Commission d'adopter les présents projets de loi.

Conformément aux conclusions du rapporteur, *la Commission a adopté les projets de loi (n^{os} 1772 et 1773).*

* *
*

Mercredi 24 novembre 2004

Audition de M. Jean-Pierre Landau, Conseiller financier à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), sur le rapport du groupe de travail sur « les nouvelles contributions internationales »

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement

Informations relatives à la Commission

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné M. Daniel Poulou pour siéger à la Commission des affaires étrangères (J. O. du 25/11/2004).

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 24 novembre 2004***Présidence de M. Guy Teissier, président*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au statut général des militaires (n° 1741).

Mme Michèle Alliot-Marie a tout d'abord rappelé que l'actuel statut général des militaires a exactement trente-deux ans. Il est apparu opportun de procéder à sa révision, conformément aux souhaits exprimés par le Président de la République et par le Premier ministre.

Si ce travail était nécessaire, c'est d'abord parce que la professionnalisation des armées a entraîné de multiples transformations et que les rapports entre les forces armées et la société ont profondément évolué. C'est ensuite parce que, depuis trente-deux ans, la société française elle-même s'est beaucoup transformée.

L'idée générale qui a commandé la rédaction de ce projet de loi était donc de s'adapter à ces changements, tout en réaffirmant les spécificités de l'état militaire, qui font la force des armées, et tout en faisant en sorte qu'il fasse l'objet d'une appropriation par les militaires eux-mêmes. C'est pourquoi il a été constitué une Commission composée à la fois de représentants du ministère de la défense et de personnalités extérieures au monde militaire, présidée par le vice-président du Conseil d'État, M. Renaud Denoix de Saint Marc. Le Conseil supérieur de la fonction militaire a également été consulté tout au long des différentes étapes de la rédaction du projet.

Il importait que celui-ci soit clair, compréhensible par tous. C'est ainsi que la révision ou l'abrogation de quelque 400 articles, contenus dans une vingtaine de lois, ont abouti à un texte de moins de 100 articles. Dans le même esprit, la séparation entre les domaines législatif et réglementaire a été strictement respectée. Afin que la loi puisse entrer rapidement en application, la rédaction des projets de décret d'application a déjà fait l'objet d'un premier travail.

La professionnalisation des armées imposait de répondre à plusieurs enjeux nouveaux, dont le premier est celui de l'attractivité. Une armée professionnelle doit attirer des compétences diverses et fidéliser son personnel. De ce point de vue, elle est en concurrence avec les entreprises, en particulier quand il s'agit de recruter dans certaines spécialités.

Le deuxième enjeu est celui de la cohésion entre les militaires de carrière et les contractuels, ceux-ci représentant désormais plus de la moitié du personnel.

Étant donné les évolutions sociologiques de ces dernières années, il était nécessaire d'assouplir un certain nombre de règles. Les militaires ne doivent pas avoir le sentiment d'être des citoyens complètement à part, ni celui que leur sens des responsabilités et leur volonté de dialogue sont ignorés. Leurs droits doivent, dans toute la mesure du possible, se rapprocher de ceux de l'ensemble des fonctionnaires. Cela est d'autant plus important que le risque d'une certaine déstabilisation juridique existe bien.

Pour autant, le nouveau statut général ne doit pas sacrifier les principes essentiels auxquels les militaires sont d'ailleurs eux-mêmes attachés. C'est ainsi que sont réaffirmées certaines exigences fondamentales, inséparables de l'état militaire : la discipline, la disponibilité, l'esprit de sacrifice, le loyalisme et la neutralité.

Par ailleurs, l'unicité du statut militaire est maintenue. Quels que soient les armées et les services, les sujétions demeurent communes, tout comme les compensations qu'elles appellent.

Les règles principales du nouveau statut général ont pour but d'assouplir certaines restrictions, de conforter la concertation, de renforcer la protection et les garanties données aux militaires.

Les restrictions qui seront assouplies concernent notamment le droit civil des militaires. Le texte fait ainsi disparaître certaines obligations anachroniques, par exemple celle de demander une autorisation avant d'épouser un étranger, ou encore celle de déclarer la profession du conjoint. De telles dispositions ont été débattues, et le seront d'ailleurs à nouveau. Elles paraissent réalistes, et ne nuisent pas à l'intérêt du service.

Les militaires seront libres d'exercer des responsabilités associatives. Cependant, ils n'auront toujours pas la faculté d'appartenir à un groupement professionnel – ce terme est plus général que celui de syndicat – ni à un parti politique. En ce qui concerne le droit d'expression, il est également opportun que l'autorisation préalable soit supprimée : une disposition qui pouvait se comprendre dans une armée de conscription paraît moins justifiée.

aujourd'hui, d'autant que demeure l'obligation de réserve, laquelle est relative au sujet évoqué et proportionnelle à la responsabilité exercée.

S'agissant de la concertation, le système actuel des conseils de la fonction militaire est satisfaisant, mais a besoin de voir ses modalités confortées. Ce sont les chefs d'état-major ou les directeurs de service qui présideront en temps normal les conseils, et non plus le ministre, comme l'habitude en avait été prise, ce qui était confondre les niveaux de responsabilité.

Les membres du Conseil supérieur de la fonction militaire, qui est présidé par le ministre de la défense, seront désignés parmi les conseils de fonction militaire d'armée. La protection des membres de ces instances est garantie, car il est nécessaire que leur liberté de parole au sein de celles-ci soit totale.

Pour compléter le dispositif, une Commission indépendante d'évaluation de la fonction militaire sera chargée de remettre périodiquement un rapport au Président de la République, afin d'apprécier l'évolution des statuts et des rémunérations des militaires. Certaines suspicions se manifestent parfois, soit qu'on estime que les militaires sont favorisés, soit au contraire qu'on les juge pénalisés. Les travaux de cette Commission permettront de montrer ce qu'il en est réellement.

La protection et les garanties que l'État apporte aux militaires seront renforcées. La ministre a dit avoir été choquée, lors de son arrivée à la tête du ministère, par certaines situations qui, pour être individuelles et isolées, n'en manifestaient pas moins que certains principes appliqués aux autres fonctionnaires ne l'étaient pas aux militaires. Ceux-ci auront donc une meilleure couverture juridique et sociale. Sera notamment institué un principe d'imputabilité au service pendant toute la période des opérations. Il a pu en effet arriver que des militaires, victimes d'accidents en dehors des heures de service, mais lors d'une opération, se voient priver de toute protection, de même que leurs ayants droit, en particulier leurs veuves. C'est là une anomalie à laquelle il importait de mettre fin. De la même façon, les militaires bénéficieront d'une protection pénale en opération et dans les zones hautement sensibles – en dehors des cas de faute personnelle, bien entendu.

Le droit disciplinaire méritait également d'être rénové et simplifié, et les droits de la défense d'être mieux assis. Une échelle unique fusionnant sanctions disciplinaires et statutaires apportera à cet égard simplification et meilleure visibilité.

Les grandes règles de gestion du corps militaire seront modernisées. Il n'était pas pensable de traiter différemment des gens travaillant ensemble, sachant que les militaires sous contrat ne peuvent être considérés

comme des contractuels ordinaires de l'État ; aussi les droits et protections des personnels sous contrat seront-ils rapprochés de ceux reconnus aux militaires de carrière. Les limites d'âges seront rationalisées afin de prendre en compte tout à la fois le besoin de jeunesse – surtout en opérations extérieures – et les conséquences de la réforme des retraites. Les dispositifs de reconversion professionnelle seront améliorés en facilitant notamment l'accès des militaires à la fonction publique civile. C'est non seulement l'intérêt de tout le monde, mais également un élément concourant à l'attractivité de la carrière militaire.

Mme Michèle Alliot-Marie a clairement reconnu qu'il ne s'agissait pas d'une révolution. Le statut ainsi renouvelé s'inscrit dans la prise en compte, indispensable, des spécificités militaires ; il n'en contient pas moins des adaptations essentielles qui traduisent une réelle modernisation, à la hauteur des enjeux de l'armée professionnelle du XXI^e siècle, tant dans le domaine de l'emploi des postes que dans celui de la gestion des ressources humaines. Si la Commission de la défense nationale a toujours, et unanimement, soutenu les efforts d'amélioration du matériel militaire, elle sait que la qualité des armées de la France dépend d'abord de celle des hommes et des femmes qui les servent.

Le président Guy Teissier a remercié la ministre d'avoir, trente-deux ans plus tard, apporté un peu d'air frais au statut de 1972. Au demeurant, il ne s'agit pas d'une révolution, mais d'un changement dans la continuité.

Tradition et modernité, a rectifié **Mme Michèle Alliot-Marie**.

Le président Guy Teissier a souligné que, la loi n'étant que le reflet des mœurs du temps, ce texte est en tout cas bienvenu.

L'égalité est un principe auquel tout parlementaire est très attaché. Or les articles 55 et 56, relatifs aux congés de la position de non-activité après épuisement des droits à congé de maladie (six mois), sont porteurs d'une inégalité de prime abord choquante. Le congé de longue durée pour maladie prévu à l'article 55 est plus avantageux que le congé de longue maladie, objet de l'article 56. Alors que, dans les deux cas, l'affection est imputable au service, l'intéressé aura droit à huit ans dans le premier, mais seulement à trois ans dans le second. Qu'est-ce qui fait la différence ? L'affection qui en est cause, selon qu'elle figure ou non dans une liste fixée par décret. Autrement dit, la « chance », si l'on peut s'exprimer ainsi, dépendra de la maladie que l'on aura attrapée. Selon quels critères – à déterminer dans la loi – sera dressée cette liste ? Quelles affections y figureront ? Et pourquoi celle-ci plutôt que celle-là ? Pourquoi prévoir deux régimes particuliers et des durées aussi variables pour des affections toutes contractées dans le cadre du service ? Le soldat qui aura contracté au Tchad telle pathologie, répertoriée dans le décret, aura finalement

eu plus de « chance » que son camarade de chambrée si la sienne ne l'est pas ! De telles distorsions méritent éclaircissements.

Mme Michèle Alliot-Marie a rappelé que la distinction entre maladies imputables au service et maladies non imputables au service était parfaitement normale. La liste des maladies sera établie en fonction de la gravité et du lien plus ou moins automatique avec les contingences du service. Le but n'est pas de restreindre ni d'éliminer. Au surplus, la liste des maladies peut être complétée si nécessaire. C'est une question de bon sens.

M. Antoine Carré a observé que les maladies professionnelles obéissaient aux mêmes principes.

M. Jean-Louis Bernard a partagé cet avis : un marin chargé de la réparation des machines pourrait fort bien être atteint du syndrome du canal carpien, fréquent chez les tourneurs sur métaux. Mais cette affection ne sera pas directement imputable au service dans le cas d'un marin non astreint à ce genre de tâche.

Le président Guy Teissier a appelé l'attention sur le cas de nos troupes en Guyane : bon nombre de soldats en reviennent avec des maladies tropicales quasiment inconnues et difficiles à traiter. Une maladie peu fréquente, parfois même totalement nouvelle, sera par le fait absente de la liste.

Mme Michèle Alliot-Marie a assuré que la liste arrêtée par décret serait régulièrement complétée.

Le président Guy Teissier a insisté sur le fait que la maladie est dans tous les cas, qu'elle relève de l'article 55 ou de l'article 56, imputable au service : répertoriée, elle ouvre droit à un congé de huit ans, et seulement de trois ans si elle l'est pas.

Mme Michèle Alliot-Marie a précisé que l'inscription d'une maladie dans la liste serait fonction de ses conséquences et de sa gravité. Au surplus, la liste sera remise à jour au fur et à mesure : c'est l'avantage du décret.

M. Jean-Michel Boucheron a demandé si, dans ce cas, la rétroactivité s'appliquerait.

Mme Michèle Alliot-Marie a répondu que la reconnaissance d'une affection suffit pour donner droit aux congés de longue durée.

M. François Huwart a observé que la distinction, réglementaire, entre congé longue maladie et congé de longue durée existait déjà dans la fonction publique.

M. Yves Fromion s'est plus particulièrement intéressé au problème de la protection juridique de ceux qui ont le pouvoir hiérarchique de

noter. Un chef de corps a récemment été traduit devant une juridiction civile par un de ses officiers qui estimait avoir été lésé dans son avancement. Ce phénomène peut évidemment se produire dans toutes les administrations, mais il prend une tout autre dimension dans l'armée du fait de l'importance qu'y tient la notation, mais également de la nécessité d'y préserver la discipline et les liens qui unissent les membres d'une unité militaire. Le nouveau statut prévoit-il des mécanismes capables de limiter ce genre de pratiques ? Dans le cas cité, le plaignant avait été débouté, mais l'événement avait fait grand bruit.

M. René Galy-Dejean s'est limité à une remarque d'ordre général sur l'article 2 qui commence par les mots : « Le présent statut s'applique aux militaires de carrière ». Par « militaire de carrière », il faut évidemment entendre les militaires servant dans les forces et les militaires servant dans la gendarmerie. Mais le statut des gendarmes a failli poser problème sous la précédente législature : leur statut de militaire de carrière a parfois été contesté, y compris dans certains ministères. Grâce notamment à la ténacité de l'actuel ministre de la défense, ce problème a heureusement été réglé et le nouveau statut vient finalement mettre un point final à cet épisode. Reste qu'il aurait été heureux, pour bien « serrer les boulons » et mettre définitivement un terme à bien des interrogations malsaines, de reprendre une formulation au demeurant très usuelle en précisant que le présent statut s'appliquera aux cadres militaires de carrière des forces armées et de la gendarmerie.

Mme Michèle Alliot-Marie a fait observer qu'un chef de corps ou un supérieur hiérarchique était tenu d'expliquer à son subordonné les motivations de sa notation. Cette obligation est un élément non négligeable, ne serait-ce que sur le plan psychologique. Au surplus, les voies de recours ne manquent pas. Il arrive même au ministre de voir des recours arriver jusqu'à lui, parfois par l'intermédiaire de parlementaires, alors même qu'il n'a aucune autorité en la matière. Les choses se règlent généralement à un échelon intermédiaire, dans le cadre du recours hiérarchique. Il existe par ailleurs une Commission de recours des militaires (CRM) qui est une instance précontentieuse. Il est donc très rare de voir ce genre d'affaires finir devant les tribunaux ; il est fait le maximum pour l'éviter. On relève au grand maximum quelques cas de ce genre par an, dans lesquels le plaignant se voit au demeurant généralement débouté.

Le statut militaire de la gendarmerie a été conforté de multiples façons depuis deux ans et demi. Le recrutement de la gendarmerie dans les grandes écoles militaires, supprimé un temps, a été rouvert. La pratique de l'envoi des gendarmes en opérations extérieures, après plusieurs affirmations de principe, a été réinstaurée ; ils y réussissent du reste fort bien et en sont très heureux. La création de la force européenne de gendarmerie a été l'occasion de rappeler, y compris sur le plan européen, le statut militaire de la gendarmerie. Il

n'est jusqu'à sa hiérarchie dont le caractère militaire n'ait été confirmé, avec la toute récente nomination d'un général de gendarmerie comme directeur général de la gendarmerie nationale.

Le parallélisme des formes étant ainsi assuré, est-il besoin de faire explicitement référence à la gendarmerie dans le statut ? La gendarmerie n'est pas un corps à part : c'est une composante des forces armées. Sinon, il conviendrait de les mentionner toutes en parlant des militaires « de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air et de la gendarmerie ». La banalisation apparaît finalement comme la meilleure des garanties. La ministre s'est déclarée prête à examiner un amendement de précision, mais à la condition que chacune des composantes des forces armées y soit mentionnée.

M. Jacques Brunhes a observé que le nouveau statut général des militaires s'appliquerait sans doute, lui aussi, pendant plusieurs décennies. Dans ces conditions, ne faudrait-il pas être plus audacieux et permettre que les militaires participent réellement à la vie citoyenne en les autorisant à adhérer à un parti politique ou à une confédération syndicale ?

Mme Michèle Alliot-Marie a rappelé que les militaires ont, bien sûr, le droit de vote. Ils ont aussi le droit d'exercer un mandat électif, mais, dans ce cas, ils sont détachés. Cela s'explique fort bien : la République ne tolérerait pas que ses militaires puissent être soupçonnés de favoriser une idéologie. La neutralité participe de la force de la fonction militaire et explique pour partie la très forte adhésion des citoyens français à leurs armées. Ainsi, selon les sondages les plus récents, les militaires obtiennent 83 % de taux de sympathie, immédiatement après les pompiers. Si les militaires étaient autorisés à faire état d'une appartenance politique explicite, la vision consensuelle qu'en ont les citoyens en serait modifiée. Il convient donc d'en rester là.

M. Jean-Michel Boucheron a indiqué que le groupe socialiste déposera quelques amendements techniques. Il a déclaré, à titre personnel, que le texte comportait de nombreux éléments positifs, se félicitant en particulier qu'il réaffirme à juste titre que les militaires ne sont pas des fonctionnaires comme les autres. La seule divergence tient au maintien de l'interdiction d'adhérer à un parti politique, qui devrait, lui semble-t-il, être levée, à la condition expresse qu'il ne puisse en être fait état.

Mme Michèle Alliot-Marie a répondu que des discussions avaient eu lieu à ce sujet avec les militaires. Tous sont, bien entendu, suffisamment responsables pour ne pas faire état de leur adhésion éventuelle à un parti politique ; mais il n'existe aucun moyen d'empêcher ce parti lui-même de révéler cette adhésion. Autant dire que permettre l'appartenance à un parti politique nuirait à la neutralité que les citoyens attendent de leur armée.

Le président Guy Teissier a souligné que l'armée de la République, émanation de la Nation, doit rester apolitique. D'ailleurs, des caporaux-chefs aux colonels, tous les militaires consultés se sont déclarés défavorables à la levée de l'interdiction. Le seul point sur lequel il y ait eu débat était celui de la participation à la vie de la cité, désir principalement exprimé par des sous-officiers et des officiers. Le risque de dérives inévitables leur a été rappelé : à supposer qu'ils soient élus localement, ils pourraient devenir grands électeurs, ce qui les obligerait à un choix politique lors des élections sénatoriales.

M. Jacques Brunhes a déclaré que, ne partageant pas ce sentiment, il aborderait à nouveau la question en séance plénière, étant entendu que toute adhésion d'un militaire à un parti politique devrait naturellement, comme M. Jean-Michel Boucheron l'avait indiqué, demeurer confidentielle.

M. Francis Hillmeyer a souligné que beaucoup restait à faire s'agissant de la réserve, dont la durée est estimée insuffisante cependant que les réservistes eux-mêmes sont encore trop souvent considérés comme des bêtes curieuses par leurs employeurs, notamment lorsque ceux-ci doivent les libérer pour faire leurs périodes... Il s'est étonné par ailleurs que le projet ne contienne aucune référence à la défense européenne.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué qu'un projet de loi spécifiquement consacré à la réserve serait présenté au cours du premier semestre 2005. La ministre a aussi rappelé que le présent projet portait sur la modernisation du statut général des militaires, ce qui n'a rien à voir avec la défense européenne qu'elle s'efforce de construire, semaine après semaine, avec ses homologues des pays membres de l'Union. C'est ainsi que vient d'aboutir, à Bruxelles, une initiative française : la création des « groupements tactiques 1500 », pour lesquels treize pays ont fait connaître leur disponibilité. Par ailleurs, l'Agence européenne de défense a, pour la première fois, adopté son budget et son programme de travail. Enfin, un accord s'est fait entre les cinq pays membres de l'Eurocorps pour fixer des garanties qui, jusqu'à présent, n'existaient pas. Ces événements, d'une grande importance, sont sans relation avec le projet, qui porte exclusivement sur le statut général des militaires.

M. Charles Cova s'est félicité de l'indispensable modernisation que traduit le projet, et a annoncé qu'il proposerait quelque vingt-cinq amendements, dont certains lui tiennent particulièrement à cœur : ainsi en est-il de celui qui porte sur les grades de la marine et d'un autre qui a trait à la suppression de la position statutaire « en retraite ». Déplorant que le terme de haut conseil de la fonction militaire n'ait pas été retenu, il a dit y tenir expressément et a rappelé que M. Renaud Denoix de Saint Marc l'avait retenu dans son rapport. Sa déception est d'autant plus vive que l'on semble à présent se contenter d'une Commission définie *a minima* ; il faut pourtant créer une

instance indépendante du ministère et dont l'autorité morale sera incontestable, à l'image de ce qui existe pour la magistrature et pour la fonction publique.

Mme Michèle Alliot-Marie a fait valoir que le maintien de la position « en retraite » irait contre les intérêts des militaires puisque ceux qui auraient ce statut seraient dans l'impossibilité juridique de revenir servir dans les armées à titre contractuel. Pour ce qui est de la nouvelle instance, le fait que son rapport soit remis au Président de la République indique que, quel que soit son nom, l'objectif visé est atteint. Pour autant, ses missions seront très différentes de celles qui sont assignées au Conseil supérieur de la fonction publique ; de surcroît, l'intitulé « Haut Conseil » induirait un grand risque de confusion avec le Conseil supérieur de la fonction militaire. La ministre, convenant que le terme de « Commission » peut paraître trop banal, s'est dite prête à admettre un intitulé plus satisfaisant au cours de la discussion du projet.

M. Jean-Yves Hugon a fait savoir que l'association nationale et fédérale des anciens sous-officiers de carrière de l'armée française s'inquiète notamment de la situation des militaires sous contrat qui quittent les armées avant d'avoir atteint les quinze années de service exigées pour prétendre à une pension de retraite, et qui ne peuvent, de ce fait, voir prises en compte les bonifications auxquelles ils devraient avoir droit.

Mme Michèle Alliot-Marie a convenu qu'il s'agissait effectivement d'une injustice, qu'elle espérait voir régler dans le cadre de la loi réformant les retraites, ce qui n'a pas été possible. De nouvelles discussions ont eu lieu avec Bercy sans qu'un accord soit trouvé, mais la ministre a réussi à faire admettre qu'il serait possible d'obtenir le même résultat en valorisant ces bonifications dans le cadre de l'IRCANTEC. Certes, ce mécanisme n'est pas entièrement satisfaisant sur le plan intellectuel, mais c'est le seul moyen de surmonter les blocages très forts constatés tant au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie qu'au ministère de la fonction publique. Mais n'est-ce pas le résultat qui prime ?

Le président Guy Teissier a demandé à la ministre de faire le point de la situation en Côte d'Ivoire.

Mme Michèle Alliot-Marie a estimé que le calme qui semble revenu demeure fragile, et requiert une vigilance de tous les instants. La radio et la télévision ivoiriennes sont toujours entièrement monocolores, les radios et télévisions étrangères ne peuvent émettre et les journaux d'opposition, dont les locaux ont été saccagés, ne peuvent faire leur travail. Les « Jeunes Patriotes » partisans du président Laurent Gbagbo restent mobilisés, mais l'activisme des « Forces Nouvelles », qui n'ont rien à leur envier, n'est pas moins préoccupant, et il est essentiel, dans ce contexte, d'éviter toute provocation.

C'est pourquoi la France a commencé de renvoyer vers la « zone de confiance » un certain nombre de militaires qu'elle avait stationnés à Abidjan pour protéger ses ressortissants et ceux d'autres pays. De même, elle est en train de transférer aux civils et aux FANCI (forces armées nationales de Côte d'Ivoire) la gestion de l'aéroport, tout en préservant une capacité d'action et de réaction. On observe un certain retour à la normale, mais la situation reste très tendue, et les forces françaises ne doivent donc relâcher ni leur présence ni leur vigilance.

Le président Guy Teissier a demandé si les avions Mirage que l'on avait fait venir du Tchad sont toujours présents en Côte d'Ivoire et si les compagnies du 2^e REP et du 8^e RPIMa, envoyées en renfort, étaient reparties.

Mme Michèle Alliot-Marie a répondu que les Mirage ne s'étaient jamais posés en Côte d'Ivoire. Quant aux hommes du 2^e REP et du 8^e RPIMa, ils sont toujours sur place, mais leur rapatriement est envisagé.

Informations relatives à la Commission

M. Daniel Poulou a donné sa démission de membre de la commission de la défense nationale et des forces armées.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné *M. Hugues Martin* pour siéger à la commission de la défense nationale et des forces armées (*J. O.* du 25/11/2004).

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

Vendredi 19 novembre 2004

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Michel Bouvard, vice-président*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, rapporteur général**, la Commission des finances, de l'économie générale et du plan a examiné les amendements **aux articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800)**.

Avant l'article 63 :

La Commission a examiné en discussion commune trois amendements n^{os} II-196, II-197 et II-198, présentés par M. Édouard Balladur, tendant :

– le premier, à créer une réduction d'impôt sur le revenu dont le montant serait égal à 25% retenus dans la limite de 1.000 euros, en faveur des sommes placées sur un plan d'épargne entreprise investi en actions de l'entreprise ;

– le deuxième, à porter de 50% à 100% le taux de la majoration du plafond applicable à l'abondement de l'employeur aux sommes versées par un salarié sur un plan d'épargne d'entreprise dans le cas où les sommes sont utilisées pour l'achat d'actions de l'entreprise. Le plafond maximal serait ainsi porté de 3.450 euros à 4.600 euros ;

– le troisième, à instituer un mécanisme d'attribution d'actions gratuites aux salariés ou au mandataires sociaux de l'entreprise. Autorisées par l'assemblée générale des actionnaires, ces distributions seraient assorties de conditions légales, s'agissant des délais d'attribution et de conservation des actions. Des conditions tenant à la performance seraient également prévues par l'assemblée générale. Un régime fiscal spécifique serait créé pour ce type d'actions.

Le **rapporteur général** s'est déclaré favorable à ces trois amendements. Il a souligné que, de longue date, le Président Édouard Balladur a plaidé pour la cause de l'actionnariat salarié. Lors des privatisations des

entreprises publiques à la fin des années 1986 à 1988, il a été favorable à l'attribution et à l'acquisition d'actions des entreprises par les salariés. En 1994, alors Premier ministre, il a fait adopter la loi n° 94-640 du 25 juillet 1994 relative à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise en faveur de l'actionnariat salarié. En 2000, étant alors dans l'opposition, il avait déposé une proposition de loi sur l'épargne salariale et la participation des salariés dans l'entreprise (n° 2099 du 19 janvier 2000) qui n'a pas abouti bien que tous se soient accordés sur sa pertinence. Il est ici proposé un dispositif d'ensemble divisé en trois amendements. Le régime fiscal applicable à la distribution d'actions gratuites aux salariés serait le suivant : l'acquisition de ces actions serait taxée au taux favorable de 30%, ce taux s'appliquant à la valeur de l'action au jour de son attribution gratuite. Lors de la cession, le prélèvement forfaitaire libératoire de 16% serait applicable dans les conditions de droit commun à la différence entre la valeur de l'action au jour de la cession et sa valeur au jour de l'acquisition, cette différence constituant la plus-value imposable. Cet amendement encourage également le développement des plans d'épargne entreprise, d'une part, en améliorant la majoration du plafond applicable à l'abondement de l'entreprise lorsque les sommes sont utilisées pour l'achat d'actions de l'entreprise (la majoration pourrait atteindre 100% au lieu de 50%), d'autre part, en créant à l'entrée un dispositif de réduction d'impôt plafonné à 250 euros.

La Commission a *accepté* les amendements n^{os} II-196, II-197 et II-198.

Après l'article 63 :

La Commission a examiné les amendements n^{os} II-19 et II-18 présentés par M. Pascal Terrasse, tendant à ce que le Gouvernement joigne au projet de loi portant règlement définitif pour 2004 un rapport sur l'efficacité, en termes de créations d'emplois, de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile, en précisant la part spécifique des emplois à plein temps.

M. Augustin Bonrepaux a déploré que le Gouvernement n'apporte aucun chiffre permettant d'apprécier l'effet réel des réductions d'impôts accordées aux ménages les plus aisés en matière de création d'emplois.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que, dans une économie globalisée, il convenait de comparer le niveau des prélèvements obligatoires en France et dans les autres pays.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que les études publiées par divers organismes tels que le Medef ou la chambre de commerce et d'industrie de Paris montrent que la pression fiscale, notamment en matière de taxe professionnelle, ne constitue pas une cause de délocalisation.

Le **président Pierre Méhaignerie** a confirmé que la pression fiscale, à condition qu'elle soit modérée, ne constitue pas un élément déterminant du choix de la localisation des entreprises. En revanche, la pression fiscale excessive qui pèse, notamment en matière de taxe professionnelle, dans la région Nord-Pas-de-Calais sur les équipementiers du secteur de l'automobile, constitue véritablement une cause de délocalisation.

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} II-19 et II-18.

Article 65 : Crédit d'impôt en faveur du développement durable pour les dépenses d'équipements de l'habitation principale :

La Commission a examiné en discussion commune trois amendements n^{os} II-85, II-86 et II-84 présentés par M. Michel Bouvard, tendant à :

- supprimer la condition tenant à ce que les dépenses correspondent à des opérations réalisées dans la résidence principale du contribuable ;

- exclure du bénéfice du dispositif les dépenses correspondant à des équipements installés dans une résidence secondaire, ce qui, combiné avec l'amendement précédent, ouvrirait le bénéfice du crédit d'impôt aux opérations réalisées dans tout logement utilisé comme résidence principale qu'elle soit celle du contribuable lui-même ou non ;

- retenir un taux unique de 40% pour le crédit d'impôt, au lieu de 15% pour les dépenses d'acquisition de chaudières à basse température, 25 % pour les dépenses exposées au titre de l'acquisition de chaudières à condensation, de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage et 40 % pour les dépenses exposées au titre de l'acquisition d'équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable et de pompes à chaleur.

M. Michel Bouvard a estimé qu'il convient d'étendre le bénéfice du dispositif proposé aux dépenses réalisées dans les résidences secondaires dans une perspective de cohérence de la politique environnementale.

Le **rapporteur général** a rappelé, que ce crédit d'impôt, assis sur la valeur de l'équipement acquis, vise à favoriser les économies d'énergie. Il est calibré pour les seules résidences principales. Si son bénéfice était étendu aux résidences secondaires, son coût deviendrait supérieur aux gains obtenus en termes d'économies d'énergie. Pour les résidences faisant l'objet d'une location, ces dépenses sont déductibles à 100 % au titre des revenus fonciers.

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} II-85, II-86 et II-84.

Après l'article 66 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-178 présenté par Mme Arlette Grosskost, tendant à pérenniser, au-delà du 31 décembre 2005, le régime temporaire prévu à l'article 202 *quater* du code général des impôts concernant l'absence d'imposition immédiate des créances acquises lorsqu'un contribuable devient, pour exercer sa profession, associé d'une société mentionnée aux articles 8 et 8 *ter* du code général des impôts ou d'une société d'exercice libéral mentionnée à l'article 2 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

La Commission a examiné l'amendement n° II-177 présenté par Mme Arlette Grosskost, tendant à étendre aux sociétés d'exercice libéral l'option pour le régime des sociétés de personnes mentionné à l'article 8 du code général des impôts, lorsque ses associés, directs ou indirects, comprennent uniquement des membres de professions libérales exerçant leur activité en France ou à l'étranger.

Après que le **rapporteur général** eut estimé indispensable de préserver une ligne de partage claire entre les sociétés soumises à l'impôt sur le revenu et les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, la Commission a *repoussé* l'amendement n° II-177.

Article 67 : Crédit d'impôt en faveur de la première accession à la propriété :

La Commission a examiné l'amendement n° II-237 présenté par le rapporteur général, tendant à préciser que le fait générateur du crédit d'impôt est le versement d'une avance remboursable ne portant pas intérêt et non pas son émission, à ouvrir le champ d'application des avances remboursables sans intérêt aux travaux d'amélioration afférents au logement afin d'encourager la réhabilitation des logements anciens acquis grâce au prêt à taux zéro et à supprimer la notion de décence et la référence à la loi du 6 juillet 1989 portant modification de la loi du 23 décembre 1986 afin de lui substituer une référence aux normes minimales de surface et d'habitabilité exigées dans les prêts conventionnés.

Le **rapporteur général** a précisé que la rédaction proposée par le Gouvernement nécessite quelques améliorations proposées par divers amendements. Il s'agit notamment de mieux définir le lien entre le crédit d'impôt et le versement d'une avance remboursable ne portant pas intérêt. Les établissements de crédit ayant signé une convention de distribution avec l'État reçoivent, pour chaque prêt octroyé, une subvention de l'État égale au coût de l'absence d'intérêt. Le Gouvernement propose de substituer au financement actuellement en vigueur (versement d'une subvention à l'établissement de

crédit distributeur en deux ans) un dispositif étalant sur sept années un crédit d'impôt sur les sociétés accordé à l'établissement de crédit. Des éléments de définition de ce crédit d'impôt doivent, selon le texte proposé par le Gouvernement, être précisés par décret. Il convient que ces éléments figurent dans le texte de loi.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-237.

La Commission a examiné l'amendement n° II-218 présenté par M. Pierre-Christophe Baguet, tendant à prévoir une définition du primo-accédant plus large que la définition proposée par le Gouvernement qui s'avère plus restrictive que celle de l'ancien dispositif du prêt à taux zéro.

Le **rapporteur général** a rappelé que la définition du primo-accédant qui figure dans le texte initial proposé par le Gouvernement est plus restrictive que celle retenue dans le dispositif du prêt à taux zéro actuel. Cela n'est pas acceptable si l'objectif recherché est bien de substituer à l'ancien dispositif un dispositif plus ambitieux. Dans la rédaction proposée par le Gouvernement, le dispositif n'est ouvert qu'aux foyers qui n'ont jamais été propriétaires. Il convient d'ouvrir le dispositif aux foyers qui ne sont pas propriétaires depuis deux ans.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-218.

La Commission a *repoussé* les amendements n°s II-182 et II-183 présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, qui sont satisfaits par l'amendement n° II-218 présenté par M. Pierre-Christophe Baguet.

Le **président Pierre Méhaignerie** a attiré l'attention sur la nécessité de communiquer sur la condition d'évaluation et de suivi du prêt à taux zéro au cours de l'année 2005, afin que la presse n'omette pas cet aspect.

Le **rapporteur général** a indiqué que ce problème ferait l'objet d'un amendement.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-238 présenté par le rapporteur général, tendant à préciser la rédaction de l'article concernant la définition des éléments de ressources à prendre en compte pour l'attribution des avances remboursables sans intérêt, à fixer le plafond de ressources à 38.690 euros et celui de l'avance à 32.500 euros.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-249 présenté par le Gouvernement, tendant à rendre inapplicable le nouveau dispositif lorsque l'établissement de crédit bénéficie d'une subvention au titre de l'actuel dispositif.

La Commission a examiné l'amendement n° II-247 présenté par le Gouvernement, tendant à préciser que le crédit d'impôt fait naître une créance

inaliénable et incessible d'égal montant au profit des établissements prêteurs constituant un produit imposable rattaché à hauteur d'un cinquième sur l'exercice de l'année du versement des avances remboursables et par fractions égales sur les exercices suivants.

Le **rapporteur général** a expliqué qu'il convient de maintenir la cohérence avec l'ancien dispositif en appliquant au crédit d'impôt un traitement comptable et fiscal comparable à celui de l'actuelle subvention.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-247.

La Commission a examiné l'amendement n° II-248 présenté par le Gouvernement, tendant à mieux distinguer les deux types de conventions que l'établissement de crédit doit conclure pour la mise en œuvre du dispositif et à préciser les informations que doit fournir, dans les quatre mois suivant la clôture de l'exercice de chaque établissement, l'organisme chargé de gérer le fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété.

Le **rapporteur général** a précisé que cet amendement clarifie le dispositif s'agissant des deux conventions nécessaires : celle entre l'État et les banques, mais également celle entre les banques et la société de gestion du fonds de garantie de l'accession à la propriété.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-248.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° II-41 présenté par M. François Guillaume, tendant à prévoir la mise en adjudication entre les divers établissements de crédit du volume des prêts à taux zéro, le **rapporteur général** ayant fait valoir que l'État est en parfaite mesure de contrôler ce que sont les conditions normales de taux déterminant le montant du crédit d'impôt, comme aujourd'hui celui des subventions.

La Commission a examiné l'amendement n° II-141 présenté par M. Christian Vanneste, tendant à permettre aux entreprises dont la cotisation de taxe professionnelle est plafonnée en fonction de la valeur ajoutée de diminuer la valeur ajoutée du montant des amortissements relatifs aux investissements nouveaux ouvrant droit au dégrèvement prévu à l'article 1647 C *quinquies* du code général des impôts.

Le **rapporteur général** a indiqué que cet amendement reprend celui qu'il a déposé et que la Commission a adopté en faveur des entreprises dont le montant de la taxe professionnelle est plafonné. Non seulement celles-ci ne bénéficient que partiellement du dégrèvement au titre des investissements nouveaux, mais leur cotisation de taxe professionnelle augmentera si elles investissent en 2004-2005 dans la mesure où leurs nouveaux investissements viendront majorer la valeur ajoutée servant de base au calcul de leur cotisation de taxe professionnelle. Suite à l'amendement déjà adopté, un travail a été

conduit avec le Gouvernement pour apporter des améliorations rédactionnelles au dispositif. Le rapporteur général a donc émis un avis défavorable.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° II-141.

La Commission a examiné l'amendement n° II-36 présenté par M. Jean-Christophe Lagarde, tendant à prévoir la notification au contribuable dans un délai d'un mois de toute décision de classement de locaux d'habitation ou à usage professionnel.

Le **rapporteur général** a indiqué qu'une telle disposition ne relève pas d'une loi de finances, l'annexe 3 visée étant réglementaire.

M. Philippe Mariton a souligné, néanmoins, l'analyse pertinente du problème.

La Commission a successivement *rejeté* les amendements n^{os} II-142 et II-143 présentés par Mme Arlette Grosskost, tendant respectivement à exonérer de la taxe professionnelle les avocats durant les deux années d'exercice professionnel suivant leur prestation de serment, ainsi que, pendant un an, les avocats ayant exercé leur activité à temps partiel pendant deux ans et à exonérer les avocats, pendant leurs deux premières années d'exercice.

La Commission a examiné l'amendement n° II-165 présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à exclure de l'assiette de la taxe professionnelle les Commissions perçues par les diffuseurs de presse.

M. Patrice Martin-Lalande a rappelé que la presse, aussi bien quotidienne régionale que nationale, connaît une crise. Le système juridique actuel organise le transfert de la propriété des publications de l'éditeur au lecteur, ce qui est une fiction compte tenu du fait que le circuit repose largement sur les diffuseurs locaux de presse. Le diffuseur a donc juridiquement la qualité de mandataire Commissionnaire et donc d'intermédiaire de commerce. Cependant, la réalité économique du diffuseur de presse a conduit l'administration à l'assimiler à un commerçant et à lui appliquer le régime général de la taxe professionnelle. Toutefois, dans certains départements, on a constaté un retour à une conception juridique du métier de diffuseur de presse se traduisant par une imposition selon le régime des recettes. Si le montant des Commissions est supérieur aux ventes, la taxe professionnelle est calculée sur la valeur locative des locaux professionnels et 10% du montant total des recettes, ce qui met en péril cette profession. L'amendement consiste à prévoir que les Commissions perçues par les diffuseurs de presse ne sont pas prises en compte dans les recettes servant de base au calcul de leur cotisation de taxe professionnelle.

Le **rapporteur général** a indiqué qu'il ne saurait être question d'une compensation par l'État.

M. Patrice Martin-Lalande a estimé anormal que deux systèmes d'imposition différents s'appliquent selon le département. L'imposition sur la base des recettes augmente la pression fiscale et conduit à la disparition de certains diffuseurs, ce qui va dans le sens opposé aux aides votées dans le budget de la Communication.

Le **rapporteur général** a indiqué n'être pas certain du maintien du régime d'imposition assis sur les recettes à l'occasion de la réforme de la taxe professionnelle. Cependant, compte tenu du problème réel soulevé, il a déclaré ne pas être opposé à cet amendement qui supprime la coexistence de deux systèmes.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-165.

Le **président Pierre Méhaignerie** a souhaité, s'agissant de la presse, que M. Patrice Martin-Lalande vérifie si les diffuseurs ont l'obligation d'imposer la vente de produits associés aux journaux pour les derniers d'entre eux en vente.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° II-3 présenté par M. Gabriel Biancheri, tendant à exclure de la base d'imposition de la taxe professionnelle la valeur locative des immobilisations destinées à satisfaire les obligations environnementales.

La Commission a examiné l'amendement n° II-199 présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à exclure du calcul de la taxe d'habitation l'augmentation de la valeur locative consécutive à l'installation ou au remplacement d'équipements spécialement conçus pour les personnes âgées ou handicapées.

M. Patrice Martin-Lalande a expliqué qu'il s'agissait de tirer les conséquences de la loi et d'œuvrer pour permettre l'insertion des handicapés au sens large. Or, quand un particulier effectue des travaux permettant aux handicapés de rester chez eux (réalisation de plans inclinés ou installation d'un ascenseur entre étages par exemple), la valeur locative augmente et la taxe d'habitation également. L'amendement vise à corriger cette situation.

Le **président Pierre Méhaignerie** a indiqué que la publication d'une circulaire sur laquelle le Ministre s'engagerait en séance pourrait régler le problème.

Le **rapporteur général** a rappelé que, saisi d'une affaire similaire en tant que député, il avait pu régler le problème directement avec le centre des impôts.

M. Patrice Martin-Lalande attend une réponse claire du Ministre qui soit en cohérence avec la discussion en cours du projet de loi pour l'égalité

des droits et des chances et la participation à la citoyenneté des personnes handicapées.

Le **président Pierre Méhaignerie** a souligné la nécessité de ne pas surcharger les textes législatifs avec des dispositions réglementaires.

La Commission *accepté* l'amendement n° II-199.

La Commission a ensuite successivement *repoussé* :

– l'amendement n° II-2 présenté par M. David Habib, tendant à indexer les taux de la redevance communale des mines portant sur le pétrole, le gaz naturel, le butane, le propane et l'essence de dégazolinage sur l'évolution du prix du baril de pétrole ;

– l'amendement n° II-53 présenté par M. Gérard Dubrac, tendant à supprimer l'exonération de taxe d'enlèvement des ordures ménagères dont bénéficient les locaux situés dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures ménagères ;

– l'amendement n° II-11 présenté par M. Denis Merville, tendant à indexer la compensation versée par les EPCI à taxe professionnelle unique à leurs communes membres sur un indice égal au taux prévisionnel de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages (hors tabac) de l'année du versement ;

– l'amendement n° II-7 présenté par M. François Dosé, tendant à supprimer le III de l'article 1636 B du code général des collectivités territoriales qui prévoit le vote par les établissements publics de coopération intercommunale d'un taux et non plus d'un produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;

– l'amendement n° II-13 présenté par M. Patrick Balkany, tendant à modifier les modalités de calcul du second prélèvement alimentant le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile de France.

La Commission a ensuite *accepté* l'amendement n° II-148 présenté par M. Michel Raison, tendant à ce que la part du prélèvement opéré par l'État sur le produit brut des jeux reversée à la commune sur le territoire de laquelle un casino est implanté soit plafonnée à 10% du montant des ressources de fonctionnement de la commune au lieu de 5% des ressources ordinaires, en précisant que dans le cas des communes adhérant à un établissement public intercommunal à taxe professionnelle unique, ces ressources comprennent les différentes dotations de coopération servies par l'EPCI.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° II-101 présenté par M. Yves Censi, tendant à étendre l'abattement supplémentaire de 5% de la base d'imposition au prélèvement de l'État et de la commune sur le

produit des jeux des casinos au déficit qui résulte des manifestations sportives qu'ils organisent.

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° II-33 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à ce que l'agrément pour une imposition au titre du bénéfice mondial consolidé soit accordé après avis conforme des Commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que ce dispositif constitue un avantage fiscal considérable pour les entreprises bénéficiaires qui justifie l'association du Parlement à la décision de l'accorder.

Le **rapporteur général** a souligné que l'agrément est accordé par le Ministre de l'économie après consultation d'une Commission indépendante dont les avis sont systématiquement suivis.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° II-33.

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° II-34 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à ce que l'agrément pour une imposition au titre du bénéfice mondial consolidé soit accordé après information des Commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et qu'un rapport soit remis au Parlement recensant ses bénéficiaires et évaluant son coût.

M. Didier Migaud a souligné que cet amendement constituerait une amélioration bienvenue de la transparence de ce dispositif qui désamorcerait les critiques qui ont pu naître récemment autour des conditions de son obtention.

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-34.

La Commission a ensuite successivement *repoussé* :

- l'amendement n° II-120 présenté par M. Marc Francina, tendant à ce que les opérations de livraison, de réparation, de transformation, d'entretien, d'affrètement et de location portant sur des bateaux affectés au transport de voyageurs sur le lac Léman soient exonérées de TVA ;

- l'amendement n° II-25 présenté par M. Axel Poniatowski, tendant à ce que les sociétés enregistrées en France et réalisant plus de 50% de leur chiffre d'affaires à l'exportation soient exonérées de taxe professionnelle ;

- l'amendement n° II-31 rectifié présenté par M. Pierre-Christophe Baguet, tendant à diminuer de 1.600 euros la base de taxe professionnelle de l'établissement principal auquel sont assujetties les personnes physiques ou morales qui vendent au public des écrits périodiques en qualité de mandataires inscrits au conseil supérieur des messageries de presse, les collectivités locales ayant la possibilité de porter cette réduction à 2.400 ou 3.600 euros ;

– l’amendement n° II-42 présenté par M. François Asensi, tendant à ce que l’attribution de l’abattement d’un tiers pratiqué sur la valeur locative des aéroports soit limité aux activités spécifiques des aéroports gérées par la collectivité propriétaire ou concessionnaire dont la localisation sur la zone aéroportuaire est la condition indispensable à l’exercice de l’activité et dont la nature rend possible le trafic des passagers et du fret ;

– l’amendement n° II-26 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à ce que les collectivités territoriales puissent fixer librement le taux de taxe professionnelle par rapport à l’année précédente ;

– l’amendement n° II-186 présenté par M. Jean-Claude Viollet, tendant à porter l’abattement de taxe sur les salaires dont bénéficient les associations de 5.362 à 10.500 euros ;

– l’amendement n° II-169 présenté par M. Didier Migaud, tendant à ce que le taux de l’intérêt de retard soit fixé par rapport au taux d’intérêt légal dans la limite du taux autorisé pour les découverts bancaires ;

– les amendements identiques n°s II-6 et II-21 respectivement présentés par MM. Louis Giscard d’Estaing et Thierry Mariani, tendant à ce que les Commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d’affaires soient compétentes pour se prononcer sur les questions de droit soulevées par les litiges qui leur sont soumis ;

– les amendements identiques n°s II-23, II-5 et II-49 respectivement présentés par MM. Thierry Mariani, Louis Giscard d’Estaing et Michel Raison, tendant à porter de 3.000 à 4.500 euros le plafond en deçà duquel un réclamant n’a pas à fournir de garanties à l’appui d’un recours juridictionnel en matière de contentieux relatif à l’assiette de l’imposition ;

– l’amendement n° II-32 présenté par M. Louis Cosyns, tendant à ce qu’en cas de retard de paiement de la redevance sur l’enlèvement des ordures ménagères, un droit correspondant au coût du rappel soit exigible ;

– l’amendement n° II-79 présenté par M. Gérard Bapt, tendant à ce que les entreprises justifiant d’une certification environnementale bénéficient d’une réduction de 50% du montant de la TGAP dont elles sont redevables pour l’année suivant celle de leur certification ou de leur enregistrement par l’organisme certificateur.

La Commission a *accepté* l’amendement n° II-225 présenté par le Gouvernement, tendant à modifier le dispositif législatif de la loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (MURCEF) conformément à l’une des mesures annoncées par le Ministre d’État pour « mettre en œuvre la banque à portée de tous » :

– en réaffirmant le principe posé par cette loi que les comptes courants des particuliers feront désormais l’objet d’une convention qui devra être signée par les parties ;

– en proposant que pour les comptes ouverts avant le 28 février 2003, les banques devront seulement informer leurs clients de la possibilité de signer cette convention et non plus leur adresser une convention réputée acceptée à défaut de réponse dans les deux mois ;

– enfin, les sanctions applicables aux banques qui ne respectent pas ces obligations sont ramenées à un niveau plus réaliste de 75 euros par infraction.

La Commission a ensuite *repoussé* l’amendement n° II-44 présenté par M. Jean-Louis Dumont, tendant à ce que le Gouvernement dépose sur le bureau des assemblées parlementaires un rapport relatif aux conséquences de l’augmentation des droits sur le tabac pour l’activité des débiteurs.

Avant l’article 70 :

La Commission a *repoussé* les amendements n°s II-94 présenté par M. Pierre Morel-A-L’Huissier, II-47 présenté par Mme Françoise Branget et II-75 présenté par M. Lionnel Luca, tendant à créer une Commission de réduction des dépenses publiques chargée de proposer un plan triennal de réduction de ces dépenses.

La Commission a *repoussé* l’amendement n° II-93 présenté par M. Pierre Morel-A-L’Huissier, tendant à prévoir l’obligation pour le Gouvernement de présenter au Parlement avant le 30 juin 2005 un rapport formulant des propositions précises de réduction des dépenses publiques, le **rapporteur général** ayant estimé préférable de traiter la question de la réduction des dépenses publiques dans un autre cadre.

La Commission a également *repoussé* l’amendement n° II-45 présenté par Mme Françoise Branget et l’amendement n° II-73 présenté par M. Lionnel Luca, tendant à introduire dans le titre II de la deuxième partie du projet de loi de finances une division et un intitulé relatifs à la programmation de la réduction des dépenses publiques.

La Commission a *repoussé* l’amendement n° II-74 présenté par M. Lionnel Luca et l’amendement n° II-46 présenté par Mme Françoise Branget, tendant à prévoir l’obligation pour le Gouvernement de déposer un rapport formulant des propositions précises de réduction des dépenses publiques.

Article 70 : Conditions d'engagement de dépenses par anticipation :

La Commission a *accepté* l'amendement de précision n° II-243 et les amendements rédactionnels n°s II-244 et II-245 présentés par le rapporteur général.

Le **président Pierre Méhaignerie** a ensuite attiré l'attention de la Commission sur la nécessité d'adapter la législation relative à la taxe sur les spectacles. En vertu de la loi de finances rectificative pour 2003, cette taxe de 3,5 %, perçue au profit du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz, se substitue à l'ancienne taxe parafiscale créée en 2000. Or, l'assiette de cette taxe est trop large, car elle s'applique à tous les types de musiques, qu'elles soient traditionnelles, classiques ou religieuses. Ces musiques n'étaient pas assujetties à l'ancienne taxe parafiscale qui était liée au versement de droits d'auteur et recouvrée par la SACEM. Le seuil de recouvrement de la nouvelle taxe étant assez bas, elle vient frapper les petits concerts et spectacles, même lorsqu'il s'agit de manifestations traditionnelles, telles que les festoù-noz par exemple. Il est donc nécessaire de revenir à la situation législative antérieure et d'exonérer les musiques traditionnelles de cette taxe. Un amendement en ce sens sera déposé en séance publique.

M. Hervé Mariton a salué une très bonne initiative.

Après l'article 70 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° II-196 présenté par le **rapporteur général**, tendant à abroger certaines dispositions législatives relatives aux annexes générales jointes aux projets de loi de finances, ces dispositions étant appelées à devenir obsolètes du fait de l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Informations relatives à la Commission

M. Michel Piron a donné sa démission de membre de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné *M. François Scellier* pour siéger à la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan (*J.O.* du 23/11/2004).

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mercredi 24 novembre 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président

La Commission a procédé, sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, à l'examen, en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement, de la mise en application de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

Rappelant que l'ordre du jour de la réunion appelait la présentation du premier rapport d'application d'une loi dans le cadre de la procédure de l'article 86, alinéa 8, du Règlement, introduite au mois de février dernier, **le président Pascal Clément**, a précisé que cette procédure confiait au rapporteur d'une loi, dans les six mois suivant son entrée en vigueur, le soin de présenter un rapport sur la mise en œuvre de ses dispositions, en faisant état des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées et en signalant les dispositions qui n'auraient pas fait l'objet des textes d'application nécessaires. Il a précisé que cette procédure avait vocation à s'appliquer aux seules lois votées depuis la modification du Règlement et que le rapport d'application de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité qui sera présenté la semaine prochaine, le sera selon une procédure comparable, mais non identique, à la suite d'une demande expresse du Président de l'Assemblée nationale formulée en Conférence des Présidents.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, a tout d'abord tenu à saluer la forte mobilisation dont avaient fait preuve les services de la Chancellerie afin de parvenir à mettre en œuvre rapidement, et dans des conditions satisfaisantes, les dispositions de la loi du 9 mars 2004. Évoquant les dispositions de cette loi relatives au mandat d'arrêt européen, il s'est félicité de ce que la circulaire d'application y étant afférente ait été publiée dès le 11 mars, permettant ainsi aux juridictions compétentes de recourir immédiatement à ce nouvel instrument de simplification de l'entraide judiciaire internationale. Il a précisé que 164 personnes avaient d'ores et déjà été interpellées en France à la demande d'autorités judiciaires étrangères et que, à l'inverse, 110 personnes avaient été interpellées dans un État membre de l'Union européenne à la demande de

l'autorité judiciaire française. Il a toutefois observé que le recours au mandat d'arrêt rencontrait des difficultés d'application avec le Royaume-Uni, qui demande la transmission de pièces de procédure complémentaires, et avec l'Irlande, qui exige la communication par fax de tous les mandats d'arrêt diffusés. Puis, après avoir rappelé que les territoires d'outre-mer ne faisaient pas partie du champ d'application de la convention Schengen, il a indiqué qu'il en résultait une lourdeur procédurale excessive puisque toutes les diffusions de mandats d'arrêt faites par l'intermédiaire du système informatique de Schengen devaient être complétées par une diffusion via Interpol. Au regard de ces différents obstacles, il a émis le souhait que le Gouvernement prenne rapidement des initiatives permettant de les surmonter.

Abordant ensuite les dispositions de la loi relatives à la criminalité organisée et à la création des juridictions interrégionales spécialisées en cette matière dont l'entrée en vigueur a eu lieu le 1^{er} octobre dernier, il s'est félicité du fait, qu'à cette date, la publication de l'ensemble des textes réglementaires d'application nécessaires d'une part, ainsi que les nominations de magistrats ou de greffiers idoines d'autre part, avaient été réalisées. Il a ajouté que ces huit juridictions interrégionales étaient actuellement saisies de trente-deux affaires qui portaient, pour l'essentiel, sur des infractions de trafic de stupéfiants, de vol en bande organisée et de blanchiment du produit de l'une des infractions relevant du champ de la criminalité organisée au sens de l'article 706-73 du code de procédure pénale.

Puis, après avoir observé que la procédure dite du « plaider coupable » avait donné lieu à 255 jugements d'homologation à ce jour, il a cependant considéré qu'il était prématuré de tenter d'en tirer des enseignements qualitatifs et indiqué que ces aspects seraient développés dans le prochain rapport d'évaluation de la loi du 9 mars qu'il entendait présenter dans un délai de six mois.

S'agissant des dispositions de la loi nécessitant un arrêté ou un décret d'application, il a indiqué que 40 % d'entre elles bénéficiaient d'ores et déjà du texte réglementaire requis et que cette proportion devrait considérablement augmenter dans les prochains mois en raison de l'état d'avancement de nombreux projets de décrets. Il a ensuite déploré que, dès lors qu'un travail interministériel s'avérait nécessaire, de nombreuses difficultés se faisaient jour, conduisant à retarder d'autant la publication du texte réglementaire concerné, certaines administrations faisant même preuve d'une regrettable « désinvolture » dès lors qu'elles n'étaient pas le « maître d'œuvre » de la rédaction dudit texte.

Après avoir indiqué que l'arrêté conjoint permettant la rémunération des indicateurs de la police devrait être publié au *Journal officiel* au début de l'année prochaine et prévoirait la mise en œuvre d'une procédure

contrôlée par les services de la direction centrale de la police judiciaire du ministère de l'Intérieur, le rapporteur a souhaité aborder les modalités de la préparation du décret d'application concernant le fichier judiciaire des auteurs d'infractions sexuelles (FIJAIS). Observant que le travail préparatoire entrepris par les services de la Chancellerie était achevé puisque la CNIL devrait être saisie du projet de décret au cours du mois prochain, il a toutefois déploré que les services compétents du ministère de l'Intérieur chargés de vérifier l'adresse des condamnés devant figurer dans le fichier aient envisagé de recourir exclusivement aux données inscrites dans le fichier « STIC », et non à celles contenues dans les fichiers bancaires ou sociaux, auxquels la loi du 9 mars les a pourtant autorisés à accéder de façon exceptionnelle et temporaire par l'intermédiaire de leur interconnexion.

Puis, après avoir rappelé que la loi du 9 mars 2004 prévoyait une réduction de 20 % du montant de l'amende en cas de paiement anticipé, le rapporteur a observé, qu'en l'attente du décret d'application, le bilan des expérimentations menées dans sept juridictions et tendant à la mise en place d'un bureau de l'exécution immédiate des peines - qui a révélé une augmentation des paiements immédiats des amendes - laissait accroître que ces dispositions de la loi devraient connaître une application particulièrement satisfaisante.

Expliquant que le travail entrepris en matière d'application de la loi l'avait également conduit à identifier quelques complexités procédurales inutiles, il a ensuite évoqué les dysfonctionnements observés dans certaines juridictions et, en particulier, au tribunal de grande instance de Bobigny où, à l'expiration de leur garde à vue, plusieurs personnes avaient été présentées au magistrat compétent dans un délai supérieur aux 20 heures prévues par la loi, entraînant de ce fait leur libération, et plaidé, en conséquence, pour l'amélioration de l'organisation interne de cette juridiction. Enfin, après avoir observé qu'en l'absence de mesures transitoires spécifiques, les opérations d'infiltration des réseaux criminels en cours au moment de la promulgation de la loi avaient dû être interrompues en raison de leur absence de base légale, il a conclu son propos en soulignant que le recours à une identité d'emprunt par le repentí semblait soulever de très nombreuses difficultés relevant du domaine de la loi et que le législateur pourrait donc être amené, notamment, à clarifier les règles applicables aux conjoints et descendants des repentis ayant une identité d'emprunt et possédant des biens à transmettre.

Après avoir remercié le rapporteur pour le caractère concret et vivant de sa présentation, **le président Pascal Clément** a souligné que les rapports sur l'application des lois mettraient nécessairement en évidence les difficultés de rédaction des textes réglementaires nécessaires, qui découlent de leur caractère interministériel. Dans cette perspective, au-delà de la décision de

publication du rapport sur laquelle la commission sera appelée à se prononcer, il paraît nécessaire que le rapport soit transmis au Premier ministre ainsi, naturellement, qu'à tous les ministres concernés. Puis, il a demandé pour quelles raisons l'outre-mer avait fait l'objet de l'exception rappelée par le rapporteur.

M. Gérard Léonard a rappelé le caractère essentiellement pratique des raisons qui avaient conduit, à l'origine, à exclure l'outre-mer de la Convention Schengen, et a indiqué qu'un réexamen de la question ne devait pas être aujourd'hui exclu.

M. Philippe Vuilque a souligné l'intérêt d'une procédure de suivi de l'application des lois, et, en particulier, l'utilité du premier rapport s'inscrivant dans ce cadre. Au-delà, il s'est prononcé en faveur de la présentation par le rapporteur d'un second rapport plus qualitatif. Dans tous les cas, il a estimé que cette démarche constituera une incitation puissante des ministères à accélérer la mise en œuvre de la loi et que pour ce faire, le rapport devra naturellement bénéficier de toute la publicité nécessaire. Il a considéré que si le principe d'une audition du ministre sur l'application de la loi votée n'avait pu être retenue, comme l'avait souhaité l'opposition lors de la réforme du Règlement en février dernier, il pourrait être utilement envisagé, dans la perspective du développement de la mission de contrôle du Parlement, d'associer l'opposition aux travaux des rapporteurs sur l'application des lois, suivant une forme à déterminer. Il a enfin regretté que le projet de rapport n'ait pu être consulté par les commissaires avant sa présentation afin de leur permettre de disposer du temps nécessaire pour en analyser le contenu.

Après avoir rappelé que la responsabilité de l'interministérialité incombait au Premier ministre, **M. Jérôme Lambert** a demandé des précisions sur la nature des 255 procédures de « plaider coupable » mentionnées par le rapporteur.

Soulignant l'opportunité de la publication du rapport, **M. Alain Marsaud** a souhaité savoir s'il était prévu d'étendre la démarche ainsi engagée à des textes plus anciens, notamment à la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, dont la mise en œuvre effective, en particulier au niveau communal, pâtit des retards accumulés dans la parution des décrets d'application.

M. Jean-Paul Garraud, s'associant aux appréciations très favorables venant d'être formulées sur la procédure de contrôle de l'application des lois, a demandé si le rapporteur sur l'application d'une loi était *ipso facto* le rapporteur du projet ou de la proposition initial ou s'il appartenait à la commission de désigner un rapporteur d'information.

Rappelant que la loi de simplification du droit récemment adoptée par le Parlement a prévu que le Gouvernement déposerait également un rapport sur la mise en application de chaque loi, à l'issue d'un délai de six mois suivant son entrée en vigueur, **M. Étienne Blanc** a souhaité savoir quelle articulation rationnelle pourrait être utilement prévue entre les démarches parallèles de l'Assemblée nationale et du Gouvernement, de façon à en optimiser le résultat.

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

— les 255 procédures de « plaider coupable » mentionnées sont celles arrivées à leur terme et ayant débouché sur l'homologation de la condamnation par le juge. Le nombre total de comparutions réalisées en application de cette procédure s'élevait à 421 au 19 novembre 2004 ;

— les difficultés de coordination interministérielle s'expliquent par la moindre motivation des ministères non directement concernés par l'application de la loi. En outre, il peut arriver que l'inertie d'un ministère résulte en fait de son désaccord avec la mesure législative qu'il lui faut appliquer, sans que des considérations financières entrent nécessairement en jeu. On doit également déplorer les délais, qui peuvent atteindre plusieurs mois, dans lesquels les administrations ont pris l'habitude de se répondre. Un recours systématique à l'arbitrage interministériel devrait s'imposer en cas de blocage.

Le président Pascal Clément a pour sa part tenu à souligner les éléments suivants :

— La nouvelle procédure prévue par l'article 86, alinéa 8, constituera un aiguillon pour les administrations concernées, dès qu'elles auront pris connaissance du présent rapport. Il n'est pas inconcevable d'y associer à l'avenir l'opposition mais il convient d'éviter que la procédure ne soit alors systématiquement utilisée comme un instrument de contestation purement politique des lois adoptées et de l'action du Gouvernement. Dans l'immédiat, il est sans doute préférable de se borner à appliquer l'article 86-8 tel qu'il a été conçu en février dernier. Il appartient au rapporteur d'une loi d'exercer de lui-même son « droit de suite », sauf si, n'étant plus membre de la commission, il convient de désigner quelqu'un d'autre.

— La nouvelle procédure ne s'appliquant qu'aux lois adoptées depuis la modification du Règlement, la loi sur la sécurité intérieure n'est pas concernée.

— Il est difficilement envisageable de transmettre aux membres de la commission avant que celle-ci se soit prononcée, le rapport sur lequel elle est précisément appelée à statuer. Par ailleurs, ne peut être écarté le risque que la transmission d'un avant-projet donne lieu à des utilisations polémiques,

avant même que la commission n'ait pris formellement la décision de publication.

Puis la Commission a autorisé le dépôt du rapport d'application de la loi en vue de sa publication.

Informations relatives à la Commission

I – *M. François Scellier* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné *M. Michel Piron* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J.O.* du 23/11/2004).

II – La Commission a désigné *M. Jean-Paul Garraud*, rapporteur des propositions de loi de *M. Pascal Clément* (n° 1900) et de *M. Jean-Jacques Hyst* (*sous réserve de sa transmission par le Sénat*) relatives aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance.

COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI ORGANIQUE
MODIFIANT LA LOI ORGANIQUE N° 2001-692
RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

Vendredi 19 novembre 2004

Présidence de M. Michel Bouvard, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, rapporteur**, la Commission spéciale a examiné les amendements au **projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances** (n° 1833).

Après l'article unique :

La Commission a *accepté* un amendement de cohérence n° 8 présenté par le **président Michel Bouvard** après que ce dernier a expliqué que cet amendement tirait les conséquences de l'amendement n° 2 rectifié adopté par la Commission spéciale, prévoyant un élargissement aux opérateurs de l'État du plafond d'autorisation des emplois.

La Commission a ensuite examiné, en discussion commune, cinq amendements présentés par M. Didier Migaud :

– deux amendements n°s 9 et 10, tendant à ce que la mission de suivi et de contrôle de l'exécution des lois de finances soit également attribuée à un parlementaire membre de la Commission des finances issu du groupe parlementaire le plus nombreux n'ayant pas voté la confiance au Gouvernement ou à défaut, le second groupe le plus nombreux ;

– l'amendement n° 13, tendant à ce que la mission de suivi et de contrôle de l'exécution des lois de finances soit également attribuée à un parlementaire par groupe, membre de la Commission des finances de chaque assemblée, n'appartenant pas au groupe parlementaire dont est issu le Président ou le rapporteur général ;

– deux amendements de cohérence n°s 11 et 12, prévoyant que les personnes dont l'audition est jugée nécessaire par le Président, le rapporteur général de la Commission chargée des finances ou l'un des parlementaires chargé du suivi et du contrôle doivent se soumettre à cette obligation.

M. Didier Migaud a considéré que la rédaction des amendements n^{os} 9, 10 et 13 était préférable à la rédaction de l'amendement n° 1 adopté par la Commission. Ces amendements visent à ce que l'opposition parlementaire soit, en toute circonstance et quelles que soient les configurations politiques, dotée de pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place. La référence faite aux groupes parlementaires ne semble pas poser de problème, y compris devant le Conseil constitutionnel.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a rappelé que la Commission spéciale avait, lors de sa première réunion, adopté l'amendement n° 1 poursuivant les mêmes objectifs. Il n'est pas possible de modifier la position de la Commission spéciale quelques jours seulement après son vote. Deux points peuvent être soulignés : les amendements n^{os} 9 et 13 font référence à la mission de suivi et de contrôle de l'exécution des lois de finances et non à une mission d'évaluation des politiques publiques. Par ailleurs, la rédaction de l'amendement n° 13 de M. Didier Migaud est moins alambiquée et compliquée que celle de l'amendement qui avait été soumis à la Commission spéciale lors d'une précédente réunion.

M. Didier Migaud a estimé que l'amendement n° 13 permettrait d'aller plus loin que l'amendement n° 1 voté par la Commission spéciale. Il n'est pas normal que le fait d'attribuer à un membre de l'opposition des pouvoirs de suivi et de contrôle de l'exécution des lois de finances dépende du bon vouloir du Président et du rapporteur général de la Commission des finances. Dans le dispositif de l'amendement n° 1, les membres de la Commission des finances issus de l'opposition devront « quémander » l'autorisation de faire usage de ces pouvoirs de contrôle.

M. Augustin Bonrepaux a jugé que l'amendement n° 13 est volontairement différent de celui qui a déjà été adopté par la Commission spéciale. Sa rédaction, plus pertinente, permet de répondre à l'ensemble des interrogations qui ont été formulées par différents intervenants.

Il faut absolument l'adopter, car l'ensemble des groupes parlementaires doit avoir la possibilité de demander ou d'obtenir des informations importantes sur l'exécution des lois de finances. Un tel mécanisme constitue la seule manière valable d'élargir et de renforcer les moyens de contrôle du Parlement dans son ensemble.

Le **président Michel Bouvard** a rappelé que les amendements présentés par M. Didier Migaud n'étaient pas compatibles avec l'amendement n° 1 adopté par la Commission spéciale. L'ensemble de ces amendements devrait être examiné en discussion commune en séance publique, ce qui permettra aux différents orateurs d'exprimer leurs points de vue. En outre, la

référence faite à la notion de groupe parlementaire risque d'entraîner la censure du Conseil constitutionnel.

M. Hervé Mariton a souligné que l'interprétation souhaitée pourrait trouver sa confirmation grâce à une mise en œuvre rapide du dispositif. La pratique pourrait répondre aux souhaits ainsi formulés.

La Commission a *repoussé* les cinq amendements n° 9 à 13.

M. Hervé Mariton a ajouté que l'amendement n° 5 de la Commission spéciale portait sur le délai de réponse des ministères. Une autre difficulté doit pourtant être soulevée : la majorité des réponses se fonde sur les résultats des années antérieures à celle du projet de loi de finances et très peu de réponses font référence au budget pour lequel le questionnaire est présenté. De ce fait, un grand nombre de réponses perdent de leur pertinence.

Le **président Michel Bouvard** a estimé que ce sujet devrait être évoqué en séance publique afin que le Gouvernement prenne position.

COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI
RELATIVE AUX DROITS DES MALADES ET À LA FIN DE VIE

Vendredi 26 novembre 2004

*Présidence de Mme Nadine Morano, vice-présidente,
puis de M. Gaëtan Gorce*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean Leonetti, les amendements à la proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie (n°1882).

Article additionnel après l'article 2 : Ajustement des traitements anti-douleur administrés au malade en fin de vie

La Commission a repoussé l'amendement n° 12 de M. Gérard Dubrac.

Article 4 (article L. 1111-4 du code de la santé publique) : *Procédure de refus de traitement applicable à la personne consciente qui n'est pas en fin de vie.*

La Commission a repoussé les amendements identiques n° 10 de M. Yvan Lachaud et n° 3 de Mme Henriette Martinez.

Article 5 (article L. 1111-4 du code de la santé publique) : *Procédure de limitation ou d'arrêt de traitement applicable à la personne inconsciente qui n'est pas en fin de vie.*

La Commission a repoussé l'amendement n° 5 de Mme Henriette Martinez et M. Christian Philip.

Article 9 (article L. 1111-13 nouveau du code de la santé publique) : *Procédure de limitation ou d'arrêt de traitement applicable à la personne inconsciente en fin de vie.*

La Commission a repoussé l'amendement n° 9 de Mme Henriette Martinez et M. Christian Philip.

Article additionnel après l'article 9 : *Collégialité du diagnostic du caractère grave et incurable d'une maladie.*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 2 de M. Jacques Domergue.

Article additionnel après l'article 14 : *Evaluation annuelle de l'application de la loi par une commission nationale sur l'accompagnement de la fin de vie.*

La Commission a examiné l'amendement n° 1 de Mme Nadine Morano et M. Gaëtan Gorce. Après un débat, l'amendement a été retiré par ses auteurs qui ont présenté un nouvel amendement tendant à organiser, dans le cadre de la loi de finances, une évaluation, tous les deux ans, de la politique suivie en matière de soins palliatifs.

La Commission a *accepté* cet amendement.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA
SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2005

Mercredi 24 novembre 2004

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement

MISSION D'INFORMATION
SUR LES CONSÉQUENCES ENVIRONNEMENTALES ET SANITAIRES
DES AUTORISATIONS D'ESSAIS D'ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

Mardi 23 novembre 2004

– Audition de M. Pierre-Henri Gouyon, membre de la Commission de biovigilance, directeur du laboratoire UPS-CNRS d'écologie, systématique et évolution, et professeur à l'Université Paris-Sud

– Audition de M. Martin Hirsch, directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA)

*

Mercredi 24 novembre 2004

– Audition de Mme Marion Guillou, présidente de l'Institut nationale de la recherche agronomique (INRA)

– Audition conjointe de M. Olivier Keller, secrétaire national de la Confédération paysanne, accompagné de M. Michel Dupont, animateur de la Confédération paysanne (bio produits fermiers OGM), de M. Guy Kastler, président du Réseau Semences Paysannes, et de M. José Bové, cofondateur de la Confédération paysanne

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mardi 23 novembre 2004

*– Audition de Mme Marie-Françoise Blanchet, Grande Maîtresse
de la Grande Loge féminine de France, sur le projet de loi relatif à la lutte
contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe*
