

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

# Bulletin des Commissions

*2005 – N° 14*

---

*Du lundi 9 au jeudi 19 mai*

*Service des Commissions*



## SOMMAIRE

PAGES

### AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale
  - Auditions sur l'organisation et le coût de gestion des branches de la sécurité sociale ..... 1371
  - Table ronde avec des directeurs d'URSSAF ..... 1371
- Information relative à la Commission ..... 1371

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

- Modernisation de l'économie
  - Examen de l'avis* ..... 1373
- Ordonnance relative au code du tourisme
  - Examen des amendements (art. 88)* ..... 1382
- Informations relatives à la Commission ..... 1384

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Bruno Tertrais,  
*maître de recherches à la Fondation pour la recherche stratégique* ..... 1385
- Audition de M. Miguel Angel Moratinos,  
*ministre des affaires étrangères du Royaume d'Espagne* ..... 1393
- Responsabilité en matière de créances maritimes
  - Examen du rapport* ..... 1402
- Audition de M. Philippe Thiébaud,  
*gouverneur pour la France de l'Agence internationale de l'énergie atomique,*  
sur la question de l'Iran et du nucléaire ..... 1406
- Audition de M. Stanislas Lefebvre de Laboulaye,  
*secrétaire général adjoint du ministère des affaires étrangères,*  
sur la question de l'Iran et du nucléaire ..... 1416
- Informations relatives à la Commission ..... 1423

**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**

- Audition de M. Philippe Thiébaud,  
*gouverneur pour la France de l'Agence internationale  
de l'énergie atomique,*  
sur la question de l'Iran et du nucléaire ..... 1425
- Audition de M. Stanislas Lefebvre de Laboulaye,  
*secrétaire général adjoint du ministère  
des affaires étrangères,*  
sur la question de l'Iran et du nucléaire ..... 1425

**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**

- Normes édictées par les fédérations et les ligues sportives  
*Examen des conclusions des travaux de la MEC* ..... 1427
- Outils de la politique industrielle  
*Examen du rapport d'information* ..... 1434
- Suivi des préconisations de la Cour des comptes  
et de la MEC  
*Examen du rapport d'information* ..... 1440
- Audition de M. Thierry Breton,  
*ministre de l'économie, des finances et de l'industrie* ..... 1445
- Modernisation de l'économie  
*Examen du rapport* ..... 1459
- Mission d'évaluation et de contrôle  
- Auditions sur l'évolution des coûts budgétaires des  
demandes d'asile ..... 1478
- Informations relatives à la Commission ..... 1478

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

- Adaptation au droit communautaire  
dans le domaine de la justice  
*Examen des amendements (art. 88)* ..... 1479
- Proposition de résolution sur l'office européen  
de lutte anti-fraude  
*Examen du rapport* ..... 1480

- Proposition de résolution sur l'Union européenne et la lutte contre le terrorisme  
*Examen du rapport*..... 1482
- Modernisation de l'économie  
*Examen de l'avis* ..... 1487
- Informations relatives à la Commission ..... 1501

#### **COMMISSION MIXTE PARITAIRE**

- Régulation des activités postales ..... 1503
- Assistants maternels et familiaux ..... 1509

#### **COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE**

- Auditions ..... 1525

#### **MISSION D'INFORMATION SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

- Auditions ..... 1529
- Table ronde..... 1529

#### **MISSION D'INFORMATION SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE**

- Nomination du bureau et désignation du rapporteur ..... 1531

#### **OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION des CHOIX SCIENTIFIQUES et TECHNOLOGIQUES**

- Compte rendu de la réunion du bureau..... 1533
- Le risque épidémique  
*Examen du rapport d'information*..... 1533
- « La biométrie », « la gouvernance mondiale de l'internet »,  
« l'expertise scientifique »  
*Examen de demandes d'organisation d'auditions publiques* ..... 1538
- Informations relatives à l'Office ..... 1538

#### **OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES DE SANTÉ**

- Remplacement de membres du conseil d'experts..... 1539

- Questions diverses..... 1539

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE DU TERRITOIRE**

- Gestion de l'eau sur le territoire  
*Communication* ..... 1541

**AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**

*MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE  
DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE*

**Jeudi 12 mai 2005**

*– Auditions sur l'organisation et le coût de gestion des branches  
de la sécurité sociale*

*– Table ronde avec des directeurs d'URSSAF*

***Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement***

---

**Information relative à la Commission**

Au cours de sa réunion du 10 mai 2005, la Commission a désigné *M. Maurice Giro*, rapporteur sur le projet de loi pour le développement des services à la personne et la cohésion sociale (*sous réserve de son dépôt*).





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

**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Patrick Ollier, président*

La Commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Patrick Ollier**, le projet de loi pour la **confiance et la modernisation de l'économie (n° 2249)**.

La Commission a procédé à l'examen des articles 15 à 20 du projet de loi (n°2249) relatif à la confiance et à la modernisation de l'économie, dont elle s'était saisie pour avis.

M. Patrick Ollier, rapporteur, a rappelé que l'exposé des motifs du présent projet de loi constatait l'existence d'un certain nombre de blocages au sein de notre économie, et leurs effets négatifs sur l'emploi et la croissance. Dans le but de surmonter ces difficultés, une des pistes proposées consiste à mobiliser l'épargne notamment « grâce à une plus grande diffusion des mécanismes d'intéressement des salariés aux résultats de l'entreprise », ce qui suppose également que l'information et la formation des salariés leur permettent d'apprécier l'intérêt que comporte pour eux un tel dispositif.

Le rapporteur a souscrit à cet objectif, mais a estimé que l'intérêt que comporte l'ensemble des mécanismes d'épargne salariale et incidemment, d'actionnariat salarié, ne saurait être réduit à cette unique dimension.

Il a rappelé que le dénominateur commun de ces dispositifs réside dans l'ambition politique et sociale qui a présidé à leur construction progressive, c'est-à-dire l'ambition gaulliste de la participation. Il a indiqué qu'elle avait été inventée et formulée par le Général de Gaulle dès la fin de la Seconde guerre mondiale, dans le cadre du programme du Conseil national de la résistance, et non à la suite des événements de mai 1968, comme on l'a souvent prétendu.

Il a estimé qu'il s'agissait d'un véritable projet de société, qui dans sa dimension économique et sociale, s'appuie sur la participation entendue comme l'ensemble des dispositifs d'intéressement aux résultats, de participation aux bénéfices et d'actionnariat salarié. Il a jugé que la

participation constitue le prolongement, au niveau économique, d'une volonté de conférer aux rapports sociaux une dimension plus humaine, fondée sur le dialogue et l'association entre le capital et le travail. Il s'agit de réconcilier les adversaires pour en faire des partenaires.

Il a ensuite estimé que la participation était une idée moderne, mais inaboutie compte tenu des oppositions nombreuses, y compris à droite, auxquelles elle s'est heurtée, et qu'il convenait d'en parachever la concrétisation. La participation doit en effet permettre d'associer plus largement les salariés aux résultats des entreprises, sans alourdir leurs coûts fixes, de renforcer l'assise domestique du capital des entreprises françaises, de faire bénéficier les salariés de l'accroissement de la valeur patrimoniale de celles-ci, ainsi que de faire émerger une nouvelle gouvernance d'entreprise.

Le rapporteur a ensuite rappelé que l'intéressement, la participation et l'actionnariat salarié, dans la forme sous laquelle nous les connaissons aujourd'hui, sont l'aboutissement d'un processus initié dès 1957, et qui, au cours des nombreuses étapes franchies, a concouru à diffuser cette ambition participative à l'ensemble du salariat. Il a ainsi cité, de manière non exhaustive, l'ordonnance du 7 janvier 1959, qui crée l'intéressement, les ordonnances du 17 août 1967, qui créent la participation obligatoire et le plan d'épargne d'entreprise, la loi du 25 juillet 1994, dite loi Giraud, votée dans le prolongement du rapport remis par M. Jacques Godfrain à M. Edouard Balladur, alors Premier ministre, et la loi du 19 février 2001. Il a également tenu à saluer les initiatives prises par M. Edouard Balladur à l'occasion de l'examen de la loi de finances pour 2005.

Il a rappelé les différents dispositifs existant à l'heure actuelle. Il a tout d'abord abordé l'intéressement ; facultatif, il peut être mis en place dans toutes les entreprises qui satisfont à leurs obligations en matière de représentation du personnel, au bénéfice des salariés, sans qu'il puisse être tenu compte de leur catégorie professionnelle ou de leur performance individuelle ; l'intéressement est calculé selon une formule, définie par l'accord, qui repose sur les performances ou les résultats de l'entreprise ; versées chaque année, les primes sont immédiatement disponibles, et peuvent être affectées par le salarié à un plan d'épargne d'entreprise.

Il a ensuite abordé la participation ; obligatoire dans les entreprises de plus de 50 salariés, facultative dans les autres, elle permet d'attribuer aux salariés de l'entreprise une part des bénéfices réalisés par l'entreprise. Celle-ci constitue une « réserve spéciale de participation », dont le montant global est calculé selon une formule définie par la loi ou par l'accord, si la formule de calcul est plus avantageuse pour le salarié. Les sommes sont indisponibles pendant cinq ans, sauf exception. Il a estimé qu'il était nécessaire de mettre fin à cette indisponibilité, et de laisser les salariés libres de décider de l'usage de

ces sommes. Ceux-ci doivent pouvoir en disposer immédiatement s'ils le souhaitent.

Il a également évoqué les plans d'épargne (plan d'épargne entreprise, plan d'épargne inter-entreprises, plan d'épargne pour la retraite collectif) ; ceux-ci permettent aux salariés de se constituer, avec l'aide de l'entreprise (l'abondement, notamment), un portefeuille de valeurs mobilières. Il s'agit d'un dispositif facultatif, mis en place par accord, ou, s'agissant du Plan d'épargne d'entreprise, par décision unilatérale de l'employeur. Peuvent y être affectés les versements volontaires des salariés, dont les primes d'intéressement, l'abondement de l'entreprise, ou la participation des salariés pendant la période de blocage, ou après cette période. Les avoirs sont indisponibles pendant 5 ans (PEE et PEI) ; la liquidation du Perco peut intervenir lorsque le bénéficiaire en fait la demande, ou intervient en tout état de cause lorsque celui-ci fait liquider sa pension dans un régime obligatoire d'assurance vieillesse. Il a estimé que ce dispositif s'avérait complexe et manquait de souplesse.

Il a ensuite rappelé que, fin 2002, 52 % des salariés travaillaient dans une entreprise ayant mis en place au moins un dispositif de participation financière, et que près de 6 millions de salariés avaient reçu une prime pour un montant total de 10,6 milliards d'euros, soit en moyenne 1 756 euros par salarié.

Le rapporteur a ensuite exposé les différentes dispositions des articles dont la Commission était saisie.

Il a ainsi expliqué que l'article 15 étendait aux mandataires sociaux, aux chefs d'entreprises et à leurs conjoints le bénéfice des accords d'intéressement, afin de créer une incitation à leur conclusion. Dans un souci d'équité, cette faculté est encadrée, le montant de la prime d'intéressement pouvant leur être versée étant plafonnée au montant du salaire le plus élevé de l'entreprise.

Il a ensuite indiqué que l'article 16 étendait aux entreprises non cotées les possibilités de décote qu'accorde l'entreprise sur les actions qu'elle propose à ses salariés d'acquérir dans le cadre d'une augmentation de capital ; il a estimé que l'article 18 pouvait lui être associé, dans la mesure où il incite les entreprises non cotées à améliorer l'évaluation de leurs titres, et ce afin de sécuriser les placements des salariés.

Il a évoqué l'article 17, qui procède à un regroupement des dispositions du code du travail relatives aux transferts des droits du salarié, avec ou sans rupture de son contrat de travail, en introduisant un certain nombre d'innovations de nature à préserver la continuité de ces droits ; cet

article introduit en outre une faculté de transfert en cas de changement de la situation juridique de l'entreprise.

Il a indiqué que l'article 19 avait pour objet de permettre à chaque salarié d'être informé de l'existence d'un Plan d'épargne d'entreprise dans l'hypothèse où ce plan n'est pas mis en œuvre par voie d'accord mais par une décision unilatérale de l'entreprise.

Il a également évoqué l'article 20, qui crée un crédit d'impôt au bénéfice des PME qui disposent d'un plan d'épargne entreprise, et qui proposent à leurs salariés des formations aux dispositifs d'épargne salariale. Ce crédit d'impôt sera plafonné et s'appliquera uniquement aux dépenses engagées au titre des exercices 2006 et 2007.

Sans en contester l'intérêt, il a jugé que les dispositions contenues dans ce texte présentaient donc une portée limitée, et a considéré qu'il s'agissait d'aménagements à la marge davantage que de bouleversements en profondeur.

Le rapporteur a ensuite précisé qu'il allait proposer à la Commission un certain nombre d'amendements qui améliorent le texte, et les dispositifs existants.

Il a également indiqué qu'il travaillait à la rédaction d'un amendement qui concerne la modification du mode de calcul de la réserve spéciale de participation, afin de la lier davantage à la performance de l'entreprise.

Il a regretté de ne pas être en mesure de présenter cet amendement à la Commission, compte tenu de la brièveté des délais dans lesquels le travail du rapporteur avait dû être accompli, mais s'est engagé à associer la Commission à cette démarche lors du débat en séance publique.

Il a ensuite demandé à la Commission d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces articles.

Le rapporteur a enfin souligné qu'il concevait ce texte comme une étape, et qu'il souhaitait demander au gouvernement de s'engager sur une initiative de grande ampleur, permettant de parachever l'œuvre initiée en 1957. Il a indiqué que les contacts établis avec M. Gérard Larcher, ministre délégué aux relations du travail, ainsi qu'avec M. Thierry Breton, ministre de l'économie, auguraient d'une issue favorable à cette démarche.

Il a estimé que la majorité s'honorerait, dans un contexte où le libéralisme et la mondialisation suscitent un certain nombre d'inquiétudes, à concrétiser ce grand projet de société.

Il a estimé que le rapport confié à MM. Jacques Godfrain et François Cornut-Gentille constituerait un support utile pour un projet ou une proposition de loi consacré à la participation.

Il a également évoqué la possibilité de créer, à l'occasion de l'examen d'un tel texte, un « dividende du travail », assis sur le bénéfice de l'entreprise et versé chaque année au salarié sous forme d'actions gratuites ou de liquidités. Ces actions devraient demeurer au sein de l'entreprise lorsque le salarié la quitte. Elles lui ouvriraient le droit de participer à la gestion de l'entreprise et au bénéfice des dividendes que tout actionnaire perçoit.

Après avoir confirmé le bon accueil réservé par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie aux suggestions du président Patrick Ollier, rapporteur, **M. Léonce Deprez** a rappelé son attachement ancien à l'idée gaullienne d'économie partenariale en évoquant son essai de 1987 « Le partenariat pour faire gagner la France et les Français ». Il a toutefois souligné les difficultés rencontrées pour mettre en œuvre l'association du capital et du travail tout en estimant néanmoins que nous étions entrés dans le siècle de l'économie partenariale.

Puis, il a exprimé son soutien aux propositions du président Patrick Ollier, rapporteur, tout en soulignant la nécessité de clarifier les dispositifs et en invitant, à cette fin, à associer le plus en amont possible dans la réflexion les élus des chambres de commerce et d'industrie qui représentent les forces vives de la Nation. Il a, en effet, estimé que le droit en vigueur manquait de lisibilité, notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME) même si la distinction entre, d'une part, la participation obligatoire au bénéfice et, d'autre part, l'intéressement facultatif et reposant sur des critères de performance définis par l'entreprise et les salariés était généralement bien comprise.

Il a ensuite regretté la difficulté à mettre en place, dans les établissements publics locaux et les collectivités territoriales, des formes de rémunération prenant en compte la performance de l'institution, performance pourtant évaluable. En effet, il a estimé que la mise en place de tels dispositifs serait de nature à accroître la motivation des personnels.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **M. François Brottes** a indiqué qu'il comprenait pleinement le malaise exprimé par le rapporteur à l'égard du texte du projet de loi, et a déclaré partager le regard critique qu'il lui avait semblé porter sur un dispositif manquant de souffle et d'ambition. Rappelant les grands principes défendus par le général de Gaulle dans le domaine économique, et notamment les principes d'économie mixte et de volontarisme de l'État, il a estimé que les gaullistes seraient probablement déçus à la lecture du projet de loi.

Évoquant l'économie générale du texte, il a estimé qu'il s'agissait d'un « bon texte de droite », puisqu'il comprenait aussi bien des dispositions d'assouplissement du droit des licenciements, que la définition de modalités peu contraignantes de conclusion des contrats de travail, et que, s'agissant du volet sur lequel la Commission s'était saisie pour avis, le texte n'avait d'autre objet que la précarisation de la rémunération des salariés. Observant, en effet, un glissement du mode de rémunération par le salaire vers d'autres modes de rémunération, tels que les primes d'intéressement et l'épargne salariale, il a ajouté que cette précarisation croissante fondée sur le principe de la « carotte et du bâton », avait désormais tendance à être érigée en principe général de la condition salariale dans notre pays.

Enfin, déplorant l'approche de « pompier-pyromane » du volet du texte relatif à l'adaptation de l'environnement juridique de l'entreprise, que révèle l'affaire des retraites des grands patrons et qui est la conséquence de l'abrogation sous la présente législature de nombreuses dispositions de la loi NRE, telles celles prévoyant l'encadrement du cumul des fonctions dans le conseil d'administration des entreprises, il a néanmoins soutenu trois idées utiles contenues dans le projet de loi :

- tout d'abord, la création d'une agence industrielle de l'innovation. Il a néanmoins regretté que la Commission, pourtant compétente dans le domaine de la recherche, n'ait pas été saisie de cette partie du texte ;
- ensuite, l'ouverture du champ de l'appel public à l'épargne ;
- enfin, la sécurisation de l'investissement ; cependant, il a estimé que le dispositif proposé relevait davantage du vœu pieux que de dispositions normatives.

**M. Serge Poignant** a indiqué que ce projet de loi et celui présenté par M. Christian Jacob, qui aborde notamment le volet relatif aux relations commerciales, devaient être regardés comme un tout, destiné à soutenir le financement et le développement des très petites entreprises et PME/PMI. Il a souligné que le projet de loi de modernisation de l'économie avait été accueilli favorablement par de nombreuses organisations, telle la Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME). Il a estimé que l'ensemble de ce texte contribuerait à améliorer le financement de l'entreprise et que la présence de dispositions sur l'intéressement et l'épargne salariale constituait un signal positif, qu'il ne fallait pas dénigrer, et a conclu en rappelant son attachement, ainsi que celui du président Patrick Ollier, à la participation.

En réponse à M. Léonce Deprez, **le président Patrick Ollier, rapporteur**, a indiqué que les entreprises publiques, les établissements publics à caractère industriel et commercial, de même que les établissements publics

assurant tout à la fois une mission de service public à caractère administratif et à caractère industriel et commercial, avaient la faculté de conclure des accords d'intéressement, conformément à l'article L 131-2 du Code du Travail. Il a également fait observer que des dispositions traitant des chambres de commerce et d'industrie figuraient dans le projet de loi Jacob et pourraient éventuellement être amendées. En réponse à M. François Brottes, il a souligné que les dispositions relatives à la participation figurant dans le projet de loi avaient le mérite d'exister, même si celles-ci ne vont pas assez loin, et qu'elles constituaient une première étape qui devrait être suivie d'un texte de grande portée sur l'association capital/travail. S'agissant de l'extension du bénéfice des accords d'intéressement aux chefs d'entreprise et aux mandataires sociaux, le président Patrick Ollier a estimé qu'il s'agissait d'une incitation, et que la majorité socialiste n'avait pas procédé différemment, en 2001, en étendant le bénéfice des plans d'épargne d'entreprise aux chefs d'entreprise et mandataires sociaux. Il a également estimé qu'il s'agissait, non de fragiliser la rémunération du salarié, mais d'ajouter un complément au salaire, et que le rapport de MM. Jean-Pierre Balligand et Jean-Baptiste de Foucauld, remis au Premier ministre d'alors, qui n'était autre que Lionel Jospin, développait la même analyse. Enfin, il a souligné que l'article 17 du projet de loi visait, à travers des mécanismes de transfert de l'épargne salariale d'une entreprise à l'autre, à assurer la continuité des droits des salariés et qu'il constituait, comme les autres dispositions, une approche utile.

Puis, la Commission a procédé à l'examen des articles dont elle s'était saisie pour avis.

**Article 15 :** *Extension du bénéfice des accords d'intéressement aux chefs d'entreprises et aux mandataires sociaux*

La Commission a *adopté* un amendement du président Patrick Ollier, rapporteur, précisant les bénéficiaires potentiels de l'extension prévue par l'article 15. Approuvant l'objectif poursuivi par l'article 15, qui vise à inciter les gestionnaires à mettre en place des accords d'intéressement, notamment dans les petites entreprises, le Président a proposé à ses collègues de fixer dans la loi la règle prévue actuellement par une circulaire interministérielle, disposant que des accords d'intéressement peuvent être conclus dans les entreprises où il n'y a qu'un seul salarié, sauf si le salarié unique est le mandataire social. Le Président a en effet indiqué qu'il n'était pas normal que le chef d'entreprise fût le seul bénéficiaire d'un dispositif qui devait profiter aux salariés.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a alors donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *ainsi modifié*.

**Article additionnel après l'article 15 :** article L. 443-1 du Code du Travail : *Ouverture des plans d'épargne entreprise au conjoint collaborateur ou associé*

La Commission a *adopté* un amendement du président Patrick Ollier élargissant le champ des participants potentiels aux plans d'épargne entreprise au conjoint du chef d'entreprise, s'il a le statut de conjoint collaborateur ou de conjoint associé.

**Article additionnel après l'article 15 :** article L. 442-4 du Code du Travail : *Répartition de la réserve spéciale de participation*

La Commission a *adopté* un amendement du président Patrick Ollier, Rapporteur, rendant obligatoire la répartition immédiate des sommes excédant le plafond applicable à chaque salarié, au bénéfice des salariés ayant reçu des sommes inférieures à ce plafond individuel, alors que selon le code du travail, les sommes qui excéderaient ce plafond sont actuellement « gelées » pour être distribuées au cours des exercices ultérieurs. Le Rapporteur a souligné les avantages de ce mécanisme redistributif, actuellement prévu par une circulaire, mais qui gagnerait à être inscrit dans la loi. En effet, il permettrait d'augmenter la participation des salariés qui ont contribué au bénéfice de l'entreprise, d'augmenter les sommes versées aux salariés les plus modestes, d'éviter que ces sommes n'échappent définitivement aux salariés en cas de transfert ultérieur de l'activité et des salariés à une autre entreprise, et de faire profiter l'entreprise d'une déductibilité fiscale immédiate pour les sommes redistribuées. Enfin, le Rapporteur a précisé que les sommes distribuées ne devraient pas excéder le plafond visé à l'article L. 442-4 précité, afin de conserver au dispositif son caractère équilibré.

**Article 16 :** *Application d'un rabais aux actions distribuées par les sociétés non cotées à leurs salariés*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *sans modification*.

**Article additionnel après l'article 16 :** *Périodicité des assemblées générales extraordinaires ayant pour obligation de débattre du développement de l'actionnariat salarié*

La Commission a *adopté* à l'unanimité un amendement du président Patrick Ollier, Rapporteur, visant à préciser la périodicité des assemblées générales extraordinaires ayant pour obligation de débattre du développement de l'actionnariat salarié. Le Rapporteur a rappelé que la loi n°2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale prévoyait que ce rendez-vous obligatoire devait avoir lieu tous les trois ans, mais que l'ordonnance n°2004-602 du 24 juin 2004 relative à la simplification du droit dans les



domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle avait modifié ce régime, en renvoyant à un décret pour fixer la périodicité de ces rendez-vous. Déplorant que ce décret n'ait jamais été publié, il a estimé utile de réintroduire dans la loi le caractère triennal de ce rendez-vous.

**Article 17 :** *Transfert individuel et collectif de l'épargne salariale*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *sans modification*.

**Article 18 :** *Évaluation des titres des sociétés non cotées*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *sans modification*.

**Article 19 :** *Information des salariés de l'existence d'un plan d'épargne octroyé*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *sans modification*.

**Article 20 :** *Crédit d'impôt au bénéfice des PME offrant à leurs salariés des actions de formation sur l'épargne salariale*

La Commission a *adopté* un amendement du président Patrick Ollier, rapporteur, précisant que le crédit d'impôt dont bénéficieraient les entreprises visées à l'article 20 ne concernerait pas seulement les formations aux dispositifs d'épargne salariale, mais également à ceux d'actionnariat salarié.

La Commission a ensuite *adopté* un second amendement, de coordination, du Président.

La Commission a alors donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *ainsi modifié*.

\* \*  
\*

**Jeudi 12 mai 2005**

*Présidence de M. Patrick Ollier, président*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné sur le rapport de **Mme Hélène Tanguy**, les **amendements** au projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004 relative à la **partie législative du code du tourisme (n° 2162)**.

**Article additionnel après l'article 3** : *Rectifications d'erreurs matérielles dans le Code du Tourisme*

Conformément à l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement n° 10 du Gouvernement.

**Article additionnel après l'article 3** : *Dispositions applicables à Mayotte*

Conformément à l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement n° 11 (2<sup>ème</sup> rect.) du Gouvernement.

**Article additionnel après l'article 3** : *Conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours*

Suivant l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement n° 12 du Gouvernement.

**Article additionnel après l'article 3** : (article L. 342-8 du code du tourisme) : *Dispositions applicables aux remontées mécaniques*

Suivant l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement n° 13 du Gouvernement.

**Article additionnel après l'article 3** : *Régime d'établissement des servitudes destinées à permettre le passage et l'aménagement de pistes de ski*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 19 du Gouvernement, la rapporteure ayant expliqué qu'il conduisait à lever l'irrecevabilité financière de l'amendement identique précédemment adopté en Commission.

**Article additionnel après l'article 3** : *Dispositions fiscales destinées à favoriser le tourisme rural*

Conformément à l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement n° 14 du Gouvernement.

**Après l'article 3 :**

La Commission a *examiné* les amendements n<sup>os</sup> 7 et 8 de M. Léonce Deprez. Mme Hélène Tanguy, rapporteure, a indiqué que ces dispositions relevaient du Code du Travail et qu'il n'était donc pas opportun de les faire figurer dans le Code du Tourisme. Conformément à l'avis de la rapporteure, la Commission a *repoussé* ces deux amendements.

**Article additionnel après l'article 3 : *Implantation des résidences mobiles de loisirs et des habitations légères de loisirs***

La Commission a *examiné* l'amendement n° 16 du Gouvernement.

**Mme Hélène Tanguy, rapporteure,** a indiqué que cet amendement tendant à encadrer l'installation des mobil-homes répondait à une demande forte des élus locaux et permettrait de lutter contre un mitage des paysages.

**M. Jean-Marc Lefranc** a regretté l'absence dans cet amendement de dispositions fiscales dans la mesure où les habitations légères de loisirs échappent à toute imposition de séjour.

Tout en reconnaissant l'intérêt de lutter contre une pollution des paysages, **le Président Patrick Ollier** a jugé que de telles dispositions ne relevaient pas du Code du Tourisme et pourraient utilement faire l'objet de propositions dans le cadre de la discussion de la prochaine loi de finances.

Conformément à l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement du Gouvernement.

**Article additionnel après l'article 3 : *Modifications apportées à la liste des dispositions abrogées figurant dans l'ordonnance n° 2004-1391 relative à la partie législative du code du tourisme***

Conformément à l'avis de la rapporteure, la Commission a *accepté* l'amendement n° 15 du Gouvernement.

\* \*  
\*

---

**Informations relatives à la Commission**

I – *MM. Marc Dolez et Victorin Lurel* ont donné leurs démissions de membres de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe socialiste a désigné *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* et *Mme Annick Lepetit* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 11/05/2005).

II – La Commission a désigné *M. Alain Venot*, rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (n° 2278).

III – *M. Jean-Pierre Kucheida* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe socialiste a désigné *M. Marcel Dehoux* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 14/05/2005).

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES****Mercredi 4 mai 2005***Présidence de M. Édouard Balladur, président***Audition de M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la  
Fondation pour la recherche stratégique**

Accueillant M. Bruno Tertrais, maître de recherches à la Fondation pour la recherche stratégique, **le Président Edouard Balladur** a rappelé que la question de la non-prolifération était à l'ordre du jour, avec la tenue, à New York, de la conférence d'examen du traité de non-prolifération (TNP), et qu'elle était abordée de façon plus passionnée que jamais dans le contexte international actuel. Il a considéré qu'il s'agissait d'un des problèmes les plus importants pour l'avenir.

**M. Bruno Tertrais** a tout d'abord rappelé que ce n'était pas sans raison que le traité de non-prolifération était considéré comme le socle du régime de non-prolifération : il s'agit de l'un des traités multilatéraux les plus universels, qui compte presque autant d'États parties que l'ONU depuis l'adhésion de Cuba, en 2003, sous réserve de l'absence de l'Inde, du Pakistan et d'Israël et sachant que le Saint-Siège, membre du TNP, ne l'est pas de l'ONU. Par conséquent, depuis la fin de la guerre froide, époque à laquelle ni la France ni la Chine n'avaient encore rejoint le traité, on peut considérer que ce traité, initialement valable pour vingt-cinq ans mais dont la prorogation illimitée a été décidée en 1995, a quasiment « fait le plein des voix ».

M. Bruno Tertrais a estimé que ce traité n'était pourtant pas dénué de faiblesses, qui justifiaient certaines critiques à son encontre.

En premier lieu, ce traité, produit de la guerre froide, fut conçu, lors de sa négociation, comme un rempart à la prolifération des armes nucléaires en Europe ; c'est notamment sur un consensus entre les États-Unis et l'URSS en vue d'éviter que l'Allemagne ne se dote de l'arme nucléaire qu'a été forgé l'équilibre entre les articles I et II du traité (interdiction de transfert d'armes nucléaires par les États qui en sont dotés et de réception par ceux qui ne le sont pas). A la fin des années 1960, la prolifération des États nucléaires en Europe était en effet le sujet d'un débat majeur, qui avait débuté avec l'explosion de la première bombe nucléaire française, en 1960.

En deuxième lieu, le TNP est fondé sur un équilibre complexe qui révèle la vision ambiguë de l'arme nucléaire qui prévalait dans les années 1960 : d'un côté, il vise à interdire la prolifération des armes nucléaires ; de l'autre, au nom du droit de tout pays à l'usage pacifique de l'énergie nucléaire, il est extrêmement permissif puisqu'il autorise le développement de tout ce qui est nécessaire à la construction de l'arme nucléaire tout en laissant la possibilité à tout État de se retirer du traité si « *des événements extraordinaires, en rapport avec l'objet du présent traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays.* » (article X du traité). Il mène à une aporie en tentant de concilier ces deux objectifs très difficilement compatibles que sont la lutte contre la prolifération et la promotion de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Tout repose dès lors sur le dispositif de contrôle.

Or – et c'est là la troisième faiblesse du traité – le TNP ne comporte pas en lui-même de procédure de vérification, qui repose sur la conclusion d'accords de garantie entre les États parties et l'Agence internationale de l'Énergie atomique (AIEA). Il se trouve que beaucoup d'États n'ont jamais signé d'accords avec l'AIEA, à l'instar de l'Arabie Saoudite, ce alors même que, depuis 1997, ces accords, qui étaient très insuffisants, peuvent être complétés par la signature d'un protocole additionnel, permettant des inspections plus efficaces et plus intrusives de l'AIEA. Or seule une minorité d'États a ratifié ce protocole.

La quatrième faiblesse du TNP vient de son absence d'universalité, l'Inde, le Pakistan et Israël n'en étant pas parties. Le TNP définissant un État nucléaire comme celui qui a fait exploser un engin nucléaire avant le 1<sup>er</sup> janvier 1968, ces pays ne pourraient le signer qu'en tant qu'États non dotés de l'arme nucléaire ; cela impliquerait qu'ils renoncent à l'arme nucléaire, ce qui n'est pas une option envisageable pour les pays cités. Dans ces conditions, le TNP souffre d'une certaine artificialité.

Enfin, la cinquième faiblesse du TNP vient de ce qu'il ne concerne que les États, cette faille ayant été partiellement comblée par l'adoption de la résolution 1540 du Conseil de sécurité, adoptée en 2004, qui vise à prévenir les transferts de matières ou de technologies sensibles à un acteur non étatique.

Abordant la question du déroulement et des conséquences de la conférence d'examen du TNP qui se déroule actuellement à New York, M. Bruno Tertrais a considéré qu'elle représentait une occasion de débattre sur les équilibres du traité et d'examiner la réalité des engagements pris par les États parties à l'occasion des précédentes conférences d'examen. Deux visions, deux camps s'affrontent à cet égard : d'un côté, un bloc d'États, dominé par les États occidentaux, qui considèrent que l'urgence est à la lutte contre la prolifération et au renforcement des normes de non-prolifération ; de l'autre, des États, majoritaires en nombre, appartenant essentiellement au monde en voie de

développement, qui font du désarmement nucléaire l'urgence absolue. M. Bruno Tertrais a expliqué que l'approche des partisans du désarmement, bien que correspondant aujourd'hui à la vision la plus répandue du TNP, n'était pas conforme aux intentions des négociateurs du traité. Il a jugé qu'elle empêcherait probablement la conférence de déboucher sur l'adoption d'une déclaration finale, ce qui risquait d'affaiblir la crédibilité du traité et son statut de pierre angulaire de la non-prolifération.

Il a ajouté que cette conférence ne conduirait pas non plus à modifier le traité, alors même que le TNP, texte très court, gagnerait à être précisé sur certains points.

Par exemple, les termes de l'article IV relatifs à l'« utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques », qui se trouvent être au cœur des négociations entre la troïka européenne et l'Iran, ne sont pas définis dans le traité. Ainsi, l'Iran interprète cet article comme fondant un droit à la maîtrise de l'ensemble du cycle du combustible, y compris l'enrichissement, alors que les Européens ont une interprétation restrictive de cet article, d'ailleurs conforme aux intentions des négociateurs.

De même, un débat existe sur l'interprétation de l'article VI relatif au désarmement, à l'origine de positions radicalement différentes. Au sein même des États dotés de l'arme nucléaire, les États-Unis considère que l'engagement de désarmement nucléaire est une échéance lointaine, qui doit s'inscrire dans le cadre plus général du désarmement général et complet, qui concerne tous les États ; quant à la cessation de la course aux armements, ils la considèrent comme acquise. Si la France a une lecture convergente de cet article avec les États-Unis, les Britanniques ont, pour leur part, une conception beaucoup moins tranchée et sont plus sensibles aux obligations de désarmement inscrites dans le TNP.

Enfin, l'article X fait débat, même si, sur ce point, des avancées pourraient intervenir, tant l'annonce de retrait du traité par la Corée du Nord a révélé une faille du traité. A cet égard, M. Bruno Tertrais a salué l'intérêt de la proposition française, qui recueille d'ailleurs un large assentiment parmi les délégations, consistant à considérer qu'un État qui violerait le TNP avant de s'en retirer resterait comptable des violations commises, même après son retrait. Il a expliqué qu'en vertu de ce principe, en cas de retrait d'un État, le Conseil de sécurité des Nations unies pourrait être automatiquement saisi afin d'examiner si cet État a rempli ses obligations au sein du TNP.

En conclusion, M. Bruno Tertrais a estimé que la conférence d'examen du TNP ne s'ouvrirait pas sous les meilleurs auspices : quand bien même cette conférence conduirait à l'adoption d'un document final, sa portée risque d'être modeste, tant que l'article VI relatif au désarmement, qui reste, à

tort ou à raison, considéré par la majorité des États parties au traité comme son élément central, restera en débat. Si l'objectif est de préserver le rôle du TNP comme pierre angulaire de la non-prolifération, il importe de prendre en compte le fait que plus de cent pays considèrent que les États dotés de l'arme nucléaire ne remplissent pas les obligations et les engagements qu'ils ont souscrits dans le cadre du traité en matière de désarmement. Établir un consensus sur ce point est une tâche de longue haleine, qui dépasse largement le calendrier de la présente conférence d'examen du TNP.

Après avoir rappelé que la Commission des affaires étrangères était saisie du projet de loi portant application du protocole additionnel à l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relative à l'application de garanties en France, **le Président Edouard Balladur** a observé qu'il était difficile d'apprécier la portée concrète du traité de non-prolifération. Il s'est interrogé sur les conséquences d'un échec des négociations en cours relatives à ce traité, jugeant cependant qu'un tel échec n'aurait pas pour effet de mettre fin à cette convention. Il s'est enfin demandé si les stipulations de ce traité étaient encore d'actualité compte tenu de l'évolution de la situation internationale depuis sa signature en 1968.

**M. Bruno Tertrais** a estimé que le regard porté sur l'énergie nucléaire avait considérablement évolué depuis 1968. Si, dans les années soixante, le nucléaire semblait, pour la plupart des États, synonyme de modernité et de progrès, cette énergie est considérée aujourd'hui comme présentant de grands risques d'utilisation. Il y a quarante ans, les pays du Sud n'entendaient pas se priver du cycle nucléaire qui était perçu comme une clé de leur développement. Ces pays n'ont plus la même vision aujourd'hui, même si certains États en développement considèrent encore qu'il leur serait nécessaire de disposer d'un accès à l'énergie nucléaire, ce qui n'est nullement synonyme d'un accès au cycle du combustible. Ils pourraient avoir ainsi à leur disposition quelques centrales nucléaires sans pour autant maîtriser ce cycle en totalité.

Il faut également constater que le risque de prolifération dans les années soixante était très différent de celui auquel la société internationale est confrontée aujourd'hui. Il s'agissait à l'époque d'éviter le déclenchement d'une guerre accidentelle entre les États-Unis et l'Union soviétique, en raison de l'action intempestive d'un État tiers qui aurait disposé de la bombe. Aujourd'hui, le contexte est très différent, le risque étant de voir un État se doter d'armes nucléaires et d'en faire directement usage. On peut penser cependant que le traité de non-prolifération, s'il devait être négocié aujourd'hui, ne serait pas radicalement différent dans son économie générale de celui qui fut signé en 1968. En revanche, on peut estimer qu'il serait désormais



difficile de réunir le même nombre de signataires, les pressions des deux grandes puissances ayant à l'époque largement contribué au succès de ce traité.

La portée concrète de ce texte est celle de toute norme de droit international. On peut donc supposer que, si le traité de non-prolifération n'avait pas existé, les puissances nucléaires seraient aujourd'hui beaucoup plus nombreuses. Cette convention constitue essentiellement un socle de référence, dont il est question d'examiner cette année l'application et non de réviser les stipulations. Le risque de la procédure d'examen en cours est principalement de voir certains pays comme l'Iran tirer argument des carences du traité pour en affaiblir la portée et faire disparaître le consensus existant parmi les parties signataires autour de ce texte.

**Le Président Edouard Balladur** a objecté que l'intérêt des normes, y compris internationales, était d'empêcher certains comportements. N'est-il pas temps désormais, pour la communauté internationale, de passer de la concertation à la coercition ? Il a également souhaité savoir quel était le délai nécessaire pour passer de l'enrichissement de l'uranium à des fins civiles à la construction d'une arme nucléaire, certains estimant, en évoquant l'exemple du Japon, qu'un tel saut technologique pouvait être accompli très rapidement. Si tel est effectivement le cas, quelle portée peut avoir le traité de non-prolifération qui autorise un usage civil de l'énergie nucléaire ?

**M. Bruno Tertrais** a indiqué que, dans un tel processus, l'essentiel était d'enrichir, même faiblement, l'uranium, la première phase d'enrichissement étant la plus importante. Une fois cette étape franchie, la constitution d'une arme nucléaire peut ne prendre que quelques mois. On évoque effectivement parfois le cas du Japon qui, maîtrisant le cycle nucléaire à des fins civiles, pourrait très rapidement passer à un usage militaire. Une telle assertion est vraie, même s'il faut préciser que le Japon n'a pas recours aujourd'hui à l'uranium enrichi mais au plutonium, à partir duquel il est également possible de fabriquer des armes atomiques.

**M. Paul Quilès** a fait observer que, parmi les modes d'enrichissement du combustible nucléaire, seule la centrifugation était de nature proliférante. Il a ensuite considéré que le traité de non-prolifération ne valait que par l'engagement des États signataires à en respecter le contenu. L'exposé des motifs de ce traité laisse songeur, si l'on regarde les évolutions intervenues depuis la date de sa conclusion : il affirme ainsi l'objectif de « la cessation de la fabrication d'armes nucléaires et la liquidation de tous les stocks existants » et celui d'un « maintien de la paix et de la sécurité internationale » permettant de ne détourner « vers les armements que le minimum de ressources humaines et économiques du monde ». Ces objectifs prêtent à sourire, lorsque l'on voit l'état des stocks d'armes nucléaires dans le monde et les sommes

englouties par l'armement, comparées à celles destinées au développement. En mettant la barre trop haut, le traité n'a-t-il finalement pas nui à sa crédibilité ?

**M. Christian Philip** a indiqué que l'une des critiques faite au traité était qu'il visait à interdire aux pays autres que les États-Unis et l'Union soviétique, le droit de se doter de l'arme nucléaire. Dans les faits, le traité n'est pas parvenu à empêcher certains États de se doter de l'arme nucléaire et il n'a pas freiné la prolifération. S'agissant des conférences d'examen comme celle de New York, certaines d'entre-elles se sont-elles déjà achevées sur un échec ?

**M. Axel Poniatowski** a demandé si l'on pouvait considérer que l'interprétation faite par la France et les États-Unis de l'article VI du traité était convergente et si celle-ci divergeait de la position britannique. Il a souhaité savoir où en était la négociation avec l'Iran, quels en étaient les points d'achoppement, et si cette question allait donner lieu à une prise de position du Conseil de sécurité.

**Le Président Edouard Balladur** a fait observer que de nombreux pays ont tiré parti du fait que les cinq membres permanents du Conseil de sécurité dotés de l'arme nucléaire n'ont jamais fait part de leur intention de renoncer à l'arme atomique pour développer leur propre programme.

**M. André Schneider** a demandé dans quelle mesure les États signataires au traité pouvaient réellement contrôler les autres États Parties et s'est inquiété de la capacité de certaines organisations non étatiques à fabriquer la bombe nucléaire. Par ailleurs, il s'est dit très préoccupé par le transit chaque semaine, par la voie ferrée, dans sa commune, de déchets nucléaires à retraiter. Faut-il, à l'instar de scientifiques opposés à ce recyclage, considérer que certains équipements civils, à l'image de la centrale nucléaire de Fessenheim, représentent un danger nucléaire potentiel ?

En réponse aux différents intervenants, **M. Bruno Tertrais** a apporté les éléments de réponse suivants :

— le traité visait à l'origine à éviter que la prolifération ne remette en cause l'objectif du désarmement nucléaire. Il cherchait également à écarter l'accroissement du risque de déclenchement d'une guerre, démultiplié par le nombre de pays détenteurs de la bombe et la généralisation d'un conflit nucléaire par enchaînement ;

— l'objectif d'un désarmement nucléaire complet présente un caractère irréaliste, mais il ne faut pas pour autant considérer que ce traité est un échec dans la mesure où il a permis de limiter à 8 ou 9 le nombre de puissances nucléaires, alors qu'il pourrait y en avoir aujourd'hui de 20 à 30 sans ce dispositif ;

— le traité n'explique pas à lui seul la limitation du nombre de pays dotés de l'arme nucléaire ; le « parapluie nucléaire » offert par les États-Unis à certains de leurs alliés, comme le Japon, Taiwan et la Corée du Sud, mais aussi à certains pays d'Europe, a participé efficacement au mouvement de non-prolifération ;

— certaines conférences d'examen prévues par le traité se sont soldées par l'absence d'adoption d'un document final. A l'inverse, la conférence d'examen de 1995 a été la plus aboutie, puisqu'elle a décidé la prorogation du TNP pour une durée indéfinie ; alors que les conférences précédentes auraient pu aboutir à la non reconduction du traité, le résultat de la conférence de New York est à bien des égards plus important, paradoxalement, en raison du contexte international actuel ;

— il est très inquiétant que certains pays n'aient pas signé le protocole additionnel au traité et qu'ils n'aient aucun accord de garantie dans le cadre de l'AIEA ; il n'est pas certain que la conférence de New York permette d'avancer sur ce point ; à titre d'exemple, l'Arabie Saoudite souhaite être exemptée de tout mécanisme d'inspection et l'Iran a signé le protocole, mais ne l'a pas encore ratifié ;

— les États-Unis majorent le risque du terrorisme nucléaire, dont ils ont une approche excessivement alarmiste ; la probabilité pour les mouvements terroristes de se doter de l'arme nucléaire est aujourd'hui quasi nulle, car il est très difficile d'accéder aux matières nécessaires à la confection de la bombe, même s'il existe encore quelques sites insuffisamment protégés en Russie ; plus une bombe est compacte, plus elle nécessite la mobilisation de connaissances et de moyens importants, hors de portée des organisations terroristes ; le vrai risque est celui de l'utilisation d'une bombe sale, mais l'impact d'une telle arme est avant tout d'ordre psychologique, le nombre de victimes qu'elle est susceptible d'occasionner étant très limité.

— l'article VI du traité concerne la cessation de la course aux armements, le désarmement nucléaire et le désarmement général et complet. La Grande-Bretagne interprète cet article, clé de voûte de la crédibilité du traité, de façon moins restrictive que la France ou les États-Unis, considérant qu'il s'agit notamment de démontrer de bonne foi aux autres Parties l'effort des États dotés de l'arme atomique vers le désarmement nucléaire ;

— s'agissant de l'Iran, trois scénarios sont envisageables à la suite de l'élection présidentielle du mois de juin : soit les Européens reconnaissent à l'Iran le droit à une petite capacité symbolique expérimentale d'enrichissement, avec, par exemple, une usine pilote d'enrichissement dans laquelle, selon l'AIEA, sont actuellement installées 164 centrifugeuses ; soit les Iraniens revendiquent leur droit inaliénable à l'énergie nucléaire et considèrent qu'il est

aussi un droit inaliénable au cycle du combustible, y compris à l'enrichissement par centrifugation ; soit enfin, les négociations s'éternisent et les Iraniens mènent secrètement des activités, préalables à l'enrichissement, de conversion d'uranium naturel en hexafluorure d'uranium ; dans cette dernière hypothèse, faute de soutien de la Chine, le Conseil de sécurité ne pourrait adopter de résolution coercitive mais les États-Unis, l'Europe et le Japon adopteraient des sanctions adaptées et coordonnées ;

— le désarmement nucléaire n'a jamais constitué un facteur de non-prolifération. Entre 1987 et 1995 par exemple, les mesures de désarmement prises par les États nucléaires n'ont eu aucune répercussion sur les programmes de l'Irak, de l'Iran, de l'Inde, du Pakistan, d'Israël ou de la Libye ;

— aujourd'hui, un retrait du traité de l'Iran représenterait un véritable risque pour le régime de non-prolifération. Plus que le retrait, l'objectif de l'Iran est, peut-être, s'inspirant du cas du Japon, de détenir la capacité de posséder l'arme nucléaire tout en étant en règle vis-à-vis du TNP.

**Le Président Edouard Balladur** a remercié M. Bruno Tertrais pour la clarté et la précision de son propos et il a conclu qu'il en avait tiré deux enseignements principaux : malgré ses faiblesses, mieux vaut un traité de non-prolifération qu'aucune règle en la matière ; la stabilité mondiale repose avant tout sur la capacité de dissuasion des cinq membres du Conseil de sécurité, détenteurs légitimes de l'arme nucléaire.

\* \*  
\*

**Mardi 10 mai 2005**

*Présidence de M. Edouard Balladur, président*

Après avoir remercié **M. Miguel Angel Moratinos, Ministre des Affaires étrangères du Royaume d'Espagne**, d'avoir accepté l'invitation de la Commission des Affaires étrangères, le **Président Edouard Balladur** a souhaité savoir quel jugement celui-ci portait sur le rôle que l'Union européenne pouvait jouer dans la recherche d'une solution au conflit du Proche-Orient. Il a rappelé, à cet égard, que la mission d'information présidée par M. Hervé de Charette et dont le rapporteur était M. Christian Philip, avait formulé des propositions concrètes pour renforcer le poids de l'Union dans le processus de paix. Il a également demandé à M. Miguel Angel Moratinos quel regard il portait sur l'avenir du processus de Barcelone alors que la question des frontières de l'Union n'est pas résolue.

**M. Miguel Angel Moratinos** a estimé que les questions du conflit au Proche-Orient et de nos relations avec la rive sud de la Méditerranée étaient vitales pour l'Union européenne. Après avoir rappelé son expérience en qualité d'émissaire de l'Union au Proche-Orient, il a considéré que celle-ci avait des intérêts essentiels dans cette région en matière économique et financière, culturelle ou au plan de la sécurité.

On a pu constater dans les années quatre-vingt et quatre-vingt dix une succession de moments d'espoir et de déception. L'année 2000 était ensuite apparue comme s'ouvrant sous les meilleurs auspices avec l'élection de M. Ehud Barak comme Premier ministre d'Israël avec une large majorité, le soutien de l'Union européenne, l'accueil favorable des pays arabes et une relation personnelle avec le Président Bill Clinton. Malheureusement les attentes ont été alors déçues, les projets d'accord avec la Syrie et l'Autorité palestinienne ayant échoué. Se sont ouvertes alors les années noires du processus de paix.

Dans ce contexte difficile, l'Union européenne a néanmoins réussi à dégager une vision commune : pour elle, la résolution du conflit passe par la création de deux États et par une paix globale avec la Syrie et le Liban. Nous ne sommes plus dans la situation qui prévalait lors des deux dernières décennies au cours desquelles chaque État membre déployait sa propre politique. L'idée qui s'imposait en Europe alors était que seuls les États-Unis pouvaient conduire le mouvement, l'Union se contentant de mener une politique d'accompagnement. Aujourd'hui cet état d'esprit a disparu, mais au-delà de cette approche européenne commune, il reste à définir des actions concrètes sur le terrain. L'Union a déjà pu jouer un rôle actif au sein du

Quartette. Elle doit désormais compter avec les perspectives qui se sont ouvertes récemment. Les dirigeants de l'Autorité palestinienne ont été renouvelés, son Président ayant su mener une transition difficile après la disparition de M. Yasser Arafat. L'Autorité palestinienne devra toutefois consolider son autorité et sa légitimité lors des prochaines élections législatives. En outre, la décision prise par le Premier ministre israélien d'organiser le retrait de Gaza amorce une dynamique qui, si elle est soutenue par tous les acteurs, peut aboutir à une paix définitive. La situation politique au Liban et en Syrie ne permet pas cependant aujourd'hui d'avoir une certitude bien établie sur l'issue de ce processus. Dans ce contexte, l'Union européenne doit jouer un rôle très actif.

L'Union est en mesure aujourd'hui de gagner en crédibilité, vis-à-vis des deux acteurs en présence. Sa capacité diplomatique est renforcée ; elle le sera plus encore avec la création d'un Ministre des Affaires étrangères de l'Union. Cette crédibilité se manifeste notamment par la participation de l'Union au Quartette. En outre, le vote unanime des vingt-cinq États membres, de la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies avalisant l'avis rendu par la Cour internationale de justice à propos du Mur édifié par Israël, a marqué les esprits dans ce pays qui a compris le rôle potentiel qui pouvait être celui de l'Union. Pour asseoir sa position dans ce conflit, l'Europe doit aussi montrer sa capacité à garantir la survie de l'Autorité palestinienne et à soutenir la réforme des institutions palestiniennes, notamment par l'apport de moyens financiers. L'Union européenne dispose d'atouts pour s'affirmer. Elle est désormais, et ce pour la première fois, associée au règlement de la question de la sécurité dans les Territoires par le représentant des États-Unis dans la région, le général William Ward. L'Union européenne a également joué un rôle actif lors des élections présidentielles palestiniennes. Elle peut être tout aussi active à l'occasion du prochain scrutin législatif. Il appartiendra également à l'Union d'agir pour la reconstruction économique de Gaza, que ce soit en participant à la mise en place d'une voie de transit entre Gaza et la Cisjordanie ou de structures portuaires ou aéroportuaires. L'Union a, enfin, conçu une méthode - celle de la feuille de route - qui est désormais éprouvée et qui doit demeurer le seul *vade-mecum* pour apporter une solution définitive au conflit du Proche-Orient.

Des obstacles demeurent cependant à l'établissement du processus de paix : la question des réfugiés, le statut de Jérusalem, la sécurité, les implantations. Pour permettre de les surmonter à terme, tout l'effort de l'Union doit porter aujourd'hui sur le soutien au retrait de Gaza. En cas de succès, on aura démontré que le retrait israélien des Territoires peut être un élément de stabilité et de sécurité pour la société palestinienne. En outre, l'Union européenne aura prouvé qu'elle peut jouer un rôle pivot dans le processus de paix, sous tous ses aspects, économiques, sécuritaires ou institutionnels.

L'Europe ne sera pas exclue de ce processus si elle s'investit avec efficacité en ayant une vision claire de l'objectif poursuivi : la création d'un État palestinien viable, stable et démocratique aux côtés d'Israël. Pour réussir, les Européens doivent avoir, avant tout, confiance en eux.

Après avoir remercié M. Miguel Angel Moratinos pour son exposé qui témoignait de la richesse de son expérience comme de son engagement personnel sur ce dossier, **M. Hervé de Charette** s'est inquiété d'un certain nombre de faits survenus depuis deux à trois mois dans le conflit israélo-palestinien qui viennent contrarier les espoirs qui se sont exprimés à la fin de 2004 et au début de 2005. Il a cité à cet égard, du côté israélien, la poursuite de la construction du Mur, la non-libération prévue de 400 prisonniers palestiniens, la décision de report mi-août du retrait de la bande de Gaza et l'impression d'impréparation qui prévalait sur ce dossier en Israël et, enfin, l'annonce de la construction de nouvelles implantations à la périphérie de Jérusalem ainsi que de l'établissement d'une université à Ariel ressenti comme une provocation ; du côté palestinien, il a évoqué la faiblesse de l'autorité palestinienne, mise en lumière par les élections municipales récentes, soulignant que la faiblesse des uns alimentait le scepticisme des autres. Au vu de ces constats, il a demandé au Ministre si la dynamique précédemment évoquée, qui ne pouvait reposer que sur la sincérité des deux parties, était toujours à l'œuvre aujourd'hui.

Abordant ensuite la question du retrait israélien de Gaza, dont il estimait qu'il s'agissait, à l'instar de ce qu'avait fait valoir M. Miguel Angel Moratinos, d'une question déterminante, il s'est demandé jusqu'où l'Union pourrait être intégrée au processus, que ce soit dans son volet de sécurité ou dans sa dimension économique et sociale. Il a notamment souhaité savoir comment serait assurée la sécurité de la frontière israélo-palestinienne et qui serait chargé de la garantir. Il s'est étonné enfin de la procédure de désignation unilatérale, par les États-Unis, de M. James Wolfensohn comme émissaire spécial du Quartette pour le retrait de Gaza et a jugé peu amicale cette démarche qui a mis les autorités des pays européens devant le fait accompli.

**M. Richard Cazenave** a interrogé M. Miguel Angel Moratinos sur l'organisation effective du retrait de Gaza et sur le rôle de l'Union européenne dans cette opération, se demandant notamment comment seraient traités, au-delà des questions de moyen terme relatives à l'aéroport ou au port, les problèmes de très court terme – sociaux, de sécurité – qui ne manqueraient pas de se poser dès le retrait israélien.

Soulignant que la volonté de voir l'Union européenne jouer un rôle actif dans le règlement du conflit israélo-palestinien, aussi bien en terme de sécurité qu'en matière économique, diplomatique ou sociale, était, semble-t-il, partagée par tous les États membres, **le Président Edouard Balladur** s'est

posé la question de la sincérité des autorités israéliennes. Il a évoqué à cet égard la décision, annoncée par le gouvernement israélien, de construire 3 500 logements en Cisjordanie – à l'égard de laquelle M. Shimon Pérès, Premier vice-Premier ministre d'Israël, qu'il avait rencontré récemment, lui avait marqué sa désapprobation – estimant que compenser l'évacuation de 8 000 colons de Gaza par la création de 3 500 logements en Cisjordanie revenait à empêcher *de facto* la création d'un État palestinien. Il a également fait valoir que, tant qu'Israël ne concevait pas sa sécurité comme subordonnée à la création d'un État palestinien viable, aux frontières claires, tous les efforts de la communauté internationale en vue de parvenir à un règlement du conflit israélo-palestinien étaient voués à l'échec.

Évoquant ensuite les propositions du rapport établi, pour la Commission, par la Mission d'information présidée par M. Hervé de Charrette, suggérant un rôle actif de l'Union européenne dans ce règlement, et notamment la tenue d'un Conseil européen consacré à ces questions d'ici à l'été, il a interrogé le Ministre des affaires étrangères sur la faisabilité de cette proposition. Soulignant enfin la nécessité de lier l'aide de l'Union européenne à Israël et à l'autorité palestinienne au respect par ces deux Parties des engagements qu'elles avaient contractés, il a demandé à M. Miguel Angel Moratinos s'il jugeait acceptable la concomitance entre le maintien de cette aide et la violation de leurs engagements par les deux parties au conflit qui en sont bénéficiaires. Il a fait observer que l'établissement d'une conditionnalité en la matière traduirait la volonté de l'Union d'être volontaire et efficace sur ce dossier.

**Le Ministre des affaires étrangères du Royaume d'Espagne** a apporté les éléments de réponse suivants :

– chacun souhaite que, dans le sillage de la rencontre de Sharm-el-Sheikh, les avancées soient rapides, tant la soif de paix est grande dans la communauté internationale. Le constat qui demeure reste celui d'une évolution de la situation, marquée par des avancées dans la bonne direction : il ne fait pas de doute que M. Ariel Sharon est décidé à mener à bien le retrait israélien de Gaza. Il faut donc apprécier les signaux qui troublent la mise en place du processus de paix au regard de la complexité de la vie politique israélienne et des stratégies de négociation à l'œuvre.

– l'Union européenne, comme les États-Unis, doivent être extrêmement vigilants et déployer toutes leurs capacités diplomatiques et politiques pour éviter que la poursuite du processus d'implantation de colonies israéliennes en Cisjordanie ne rendent, en pratique, impossible la conclusion d'un accord de paix définitif ; à cet égard, le précédent Ministre des affaires étrangères israélien, M. Shlomo Ben Ami, considérait également que la clé de l'avenir de la région résidait dans la cessation de cette politique



d'implantation ; d'ores et déjà, durant le sommet de Tabah, les négociateurs avaient éprouvé des difficultés à tracer les limites territoriales du futur État palestinien sur la carte ; à l'évidence, si, en dépit d'une volonté réelle de faire la paix, la situation sur le terrain est inextricable, le règlement du conflit israélo-palestinien sera impossible ; par conséquent, les implantations israéliennes supplémentaires doivent être dénoncées par la communauté internationale, au contraire du laxisme qui a prévalu jusqu'alors, dès l'époque où M. Itzjak Rabin était Premier Ministre ;

– afin de garantir l'arrêt du processus d'implantation de 3 500 logements en Cisjordanie, il faut établir un mécanisme de vigilance, à l'instar de celui qui existait dans la feuille de route en vue d'obliger les Parties à respecter leurs engagements ;

– conditionner l'aide de l'Union au respect de leurs obligations par les Parties est effectivement une mesure qui pourrait être mise en œuvre, même s'il faut garder à l'esprit le fait qu'il n'est pas toujours aisé de définir le stade à partir duquel la conditionnalité doit jouer, notamment pour des raisons humanitaires ;

– s'agissant du retrait de Gaza, un groupe de cinq experts travaillent, au comité politique et de sécurité de l'Union européenne, sur un plan examinant les actions à mettre en œuvre dès le retrait israélien, en lien avec les services et les autorités égyptiens ; sont notamment examinées les mesures que l'Union européenne pourrait être appelée à mettre en œuvre en matière de déploiement d'observateurs, de conseillers, de forces de police ou encore, conformément à une proposition de la France et de l'Espagne, concernant l'implication de la politique européenne de sécurité et de défense ; l'objectif est de parvenir à l'établissement d'une présence européenne raisonnable, permettant de garantir la sécurité de Gaza ;

– en dehors des questions de sécurité, les enjeux principaux à Gaza concernent la mise en place de conditions de vie économiques et sociales radicalement différentes, qui mettent fin à la situation impossible dans laquelle vivent aujourd'hui les populations sur ce territoire qui, par sa densité, est un véritable étouffoir ; au-delà de sa dimension financière, la politique qui devra être mise en œuvre à Gaza doit donc permettre de développer les connexions entre Gaza et le monde extérieur ainsi qu'une économie ouverte ; c'est pourquoi les questions liées à l'ouverture du port et de l'aéroport sont essentielles ; il serait également souhaitable de créer un fonds social d'emploi, qui permettrait à la population palestinienne de bénéficier d'un système de sécurité sociale ;

– si la méthode qui a présidé à la désignation de M. James Wolfensohn n'était certainement pas la meilleure, les responsables européens

ayant été informés une fois la décision entérinée, le point important reste que la personnalité et la grande expérience de l'intéressé en font un choix pertinent ; l'Union européenne s'emploie actuellement à ce qu'un Européen fasse partie de l'équipe mise en place autour de M. James Wolfensohn, l'essentiel en la matière étant de s'appuyer sur un expert ayant l'expérience irremplaçable du terrain.

– en écho aux propositions de la Commission, le prochain Conseil européen qui se tiendra au mois de juin va être l'occasion d'une déclaration sur le processus de paix israélo-palestinien ; il sera largement affirmé que, durant la période transitoire, les Palestiniens doivent s'engager à maintenir la trêve et faire cesser la violence, ainsi qu'à poursuivre le processus de réformes interne et que les Israéliens doivent s'engager à geler les implantations de colonies et la construction du Mur.

**Le Président Edouard Balladur** a rappelé toute l'estime dans laquelle il tenait M. James Wolfensohn, dont la nomination comme représentant du Quartette pour le retrait de Gaza est une bonne chose. Il convient toutefois de respecter les procédures habituelles d'information et de consultation préalable à une telle désignation. Il a ensuite invité M. Miguel Angel Moratinos à aborder le deuxième thème de la réunion, le processus de Barcelone. Celui-ci conduira à poser la question de la forme que doivent prendre les accords entre l'Union européenne et ses voisins.

Après avoir reconnu que le processus euro-méditerranéen avait rencontré des aléas et engendré une certaine frustration, **M. Miguel Angel Moratinos** a indiqué que ce processus avait cependant su résister aux crises, sa pérennité démontrant la pertinence de l'initiative lancée il y a dix ans par la France et l'Espagne. Celles-ci souhaitent engager un processus diplomatique multilatéral en faveur de la modernisation, de la réforme et de la sécurité de l'ensemble des États de la Méditerranée. L'Europe mène ainsi depuis une décennie un dialogue dont les États-Unis viennent seulement de mesurer la nécessité.

Ce processus, effectivement, n'a pas atteint tous les objectifs qu'il s'était fixés ; notamment, en ce qui concerne le domaine politique et celui de la sécurité, les partenaires ne sont pas parvenus à conclure la Charte euro-méditerranéenne de paix et de stabilité qui était prévue, essentiellement à cause de la persistance du conflit au Proche-Orient. Les perspectives de résolution de ce conflit devraient donner un nouvel élan à cette négociation. Malgré des avancées dans certains pays comme le Maroc, la Tunisie et le Liban, la consolidation de l'État de droit dans les pays méditerranéens est loin d'être achevée.

De même, la situation économique demeure très préoccupante, les disparités de croissance entre le Nord et le Sud s'étant encore accrues. Mais des progrès ont été réalisés grâce à la négociation d'accords d'association, à la conclusion de l'accord d'Agadir qui constitue un premier pas vers la mise en place d'une vaste zone de libre-échange, à l'aboutissement de réformes structurelles. Le programme MEDA s'est mis en place lentement et on peut regretter qu'il n'ait pas reposé sur un véritable partenariat à cause du comportement par trop bureaucratique de la Commission européenne. Les 4,5 milliards d'euros consacrés à ce fonds étaient adaptés aux besoins, mais les actions gagneraient à être mieux ciblées. La Banque européenne d'investissement (BEI) a joué un rôle important grâce à l'accroissement de ses ressources. Il convient maintenant dans une prochaine étape d'établir un pacte financier visant à définir plus précisément les besoins, les actions et projets et un financement.

Concernant le volet culturel, social et humain, l'immigration reste la principale préoccupation. Sans résoudre tous les problèmes, le processus de Barcelone a permis de lever certains tabous liés à ces questions et de faire accepter aux États du Sud des mécanismes de responsabilité conjointe. Pour l'avenir, la création à Alexandrie de la fondation Anna Lindh pour le dialogue des cultures permettra de mener des actions dans ce domaine.

Le dixième anniversaire du processus euro-méditerranéen sera célébré en novembre prochain à Barcelone. Il est nécessaire que ce sommet soit l'occasion de prendre une décision politique d'importance visant à reconnaître que tous les pays de la Méditerranée appartiennent à un espace géopolitique commun, qu'ils soient ou non membres de l'Union européenne. Des actions concrètes et spécifiques en matière politique et de sécurité devraient y contribuer. Elles supposent que l'Union européenne consacre une enveloppe financière suffisante au processus de Barcelone : dans le cadre de la négociation des perspectives financières, une enveloppe de 15 milliards d'euros est prévue pour l'ensemble de la politique de voisinage de l'Union ; il est important qu'une partie de cette somme soit consacrée aux pays du Sud de la Méditerranée. Au-delà des initiatives diplomatiques et de coopération, le processus doit devenir une réalité aux yeux de la société civile, ce qui passe par des initiatives dans le domaine culturel, et notamment dans celui de l'audiovisuel. Le processus de Barcelone doit parvenir à concilier réformes et sécurité dans le cadre d'un dialogue culturel.

**M. Hervé de Charette** a observé que les pays du sud de la Méditerranée, sans moins sensibles que nous ne le sommes au symbole que constitue l'appartenance à cette « mer commune », cherchent essentiellement à développer des accords bilatéraux, économiques, avec les pays voisins de l'autre rive en Europe. Par ailleurs, la société civile souhaiterait pouvoir

s'exprimer dans un lieu qui lui soit propre comme, par exemple, un forum indépendant de toute organisation internationale existante. Le Ministre serait-il d'accord pour que le processus de Barcelone permette d'aboutir à la création d'un secrétariat politique ou d'un conseil des ministres ? Au-delà de la fondation Anna Lindh qui n'a pas encore donné de résultats concrets, le processus de Barcelone permettra-t-il de mettre en œuvre des projets multilatéraux qui donneraient de l'espoir aux peuples, par exemple dans les domaines universitaire ou de l'environnement s'agissant notamment de la question de l'eau ?

**M. Henri Sicre** a évoqué la célébration du dixième anniversaire du processus de Barcelone à la fin de l'année 2005 avant de regretter le ralentissement de sa mise en œuvre dû au conflit du Proche Orient et, aujourd'hui, à l'élargissement de l'Union européenne. Chaque élargissement de la Communauté européenne a donné lieu à l'expression d'inquiétudes, souvent infondées, comme par exemple à l'occasion de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans l'Union. Il semblerait que la politique de nouveau voisinage, suivant l'expression de M. Romano Prodi, soit davantage destinée aux nouveaux voisins de l'Est de l'Europe qu'aux pays de la rive sud de la Méditerranée. Il serait souhaitable que la France et l'Espagne renforcent leur coopération en direction de ces pays et, en particulier dans les pays du Maghreb, jusqu'à la Libye et l'Égypte, si le conflit du Proche Orient empêche un processus vraiment commun à l'ensemble de la zone. L'union du monde arabe n'étant pas réalisée et des conflits persistant entre le Maroc et l'Algérie, le « dialogue 5+5 » entre les pays de l'Europe du sud et ceux de la Méditerranée occidentale devrait être relancé sous une forme nouvelle pour faire de la Méditerranée un « pont de mer bleue ».

**M. Miguel Angel Moratinos** a regretté que, au cours de la conférence qui s'est tenue à Tunis, les États du Sud aient encore privilégié le dialogue bilatéral entre chacun d'entre eux et l'Union, au détriment d'une réflexion plus globale sur les relations entre l'ensemble des États du Sud de la Méditerranée et l'Europe. Ces pays ont tendance à se plaindre un peu égoïstement du traitement qui leur est réservé sans dépasser leur intérêt immédiat. Il revient à la France et à l'Espagne de faire un pari stratégique en faveur du Sud de la Méditerranée, sans quoi les actions de coopération seront dépourvues de réelle efficacité.

La mise en place par l'Union européenne de sa nouvelle politique de voisinage pose la question de son articulation avec le processus de Barcelone, dont la logique est différente. La nouvelle politique de voisinage repose sur la négociation d'un plan d'action pour chaque État partenaire alors que le processus euro-méditerranéen se veut global. La négociation entre chaque État et l'Union européenne permettra à certains d'entre eux, comme le

Maroc et Israël, d'obtenir le véritable partenariat privilégié qu'ils appellent de leurs vœux. Mais le cadre multilatéral du processus de Barcelone doit être maintenu et viser la reconnaissance de principes communs dont la mise en œuvre pourra être adaptée dans chaque plan d'action.

Si le renforcement institutionnel du processus euro-méditerranéen est perçu comme indispensable par la France, l'Espagne et la Grèce, la Commission européenne y est réticente. Pourtant, le fait que toutes les initiatives soient traitées à Bruxelles est une source de blocage et nuit à la responsabilisation des États partenaires. La création d'institutions propres à Euromed serait propice à l'accélération des procédures.

La fondation Anna Lindh n'existant que depuis le mois d'avril dernier, il est encore trop tôt pour porter une appréciation sur les actions qu'elle entend développer. Mais il est vrai que des projets bien identifiés et bien définis doivent être favorisés. Le premier pourrait viser la mise en place d'une version méditerranéenne du programme d'échange universitaire Erasmus ; d'autres pourraient consister en des actions dans le domaine de l'environnement, qu'il s'agisse de la question fondamentale de l'eau ou de l'établissement d'un mécanisme de prévention des tsunamis en Méditerranée, comme l'a proposé M. Michel Barnier.

Par ailleurs, M. Miguel Angel Moratinos, alors qu'on annonçait que la France allait être noyée sous les produits agricoles espagnols, s'est félicité de ce que les échanges entre la France et l'Espagne atteignent désormais 59 milliards d'euros par an et a précisé que la France exportait plus de produits agricoles vers l'Espagne que cette dernière n'en exporte vers la France. Les craintes formulées lors de l'entrée de l'Espagne dans l'Union n'étaient pas plus pertinentes que certaines de celles qui s'expriment aujourd'hui dans le cadre du débat sur la constitution européenne.

Après avoir traversé une phase de sommeil, le « dialogue 5 + 5 » est redevenu dynamique et devrait prochainement aboutir à la réalisation de deux projets importants : le premier vise à améliorer le contrôle des frontières Sud du Maghreb afin de limiter les flux migratoires qui transitent par cette région, le second devrait permettre de transposer aux réseaux de communication internes au Maghreb les méthodes de suivi et de responsabilisation des États appliquées dans le cadre de la politique régionale européenne.

Chaque Parlement national peut contribuer au renforcement de la coopération euro-méditerranéenne. Il pourrait être intéressant, par exemple, que les Commissions des affaires étrangères des assemblées nationales française et espagnole effectuent une mission conjointe au Maghreb afin de déterminer dans quels domaines prioritaires des actions devraient être menées.

**Le Président Edouard Balladur** a jugé cette idée excellente et s'est dit prêt à la soumettre au Bureau de la Commission. En ce qui concerne la formalisation des relations entre l'Union européenne et ses voisins, le Traité constitutionnel ouvre la possibilité de relations privilégiées. Reste à savoir si l'Union doit proposer à ses voisins un statut unique ou si la diversité des situations des États partenaires se reflétera dans l'adoption de différents statuts adaptés à condition cependant que cette diversité ne soit pas synonyme de désordre.

\*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Guy Lengagne, le **projet de loi n° 2154 autorisant l'adhésion au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes.**

**M. Guy Lengagne, Rapporteur,** a indiqué que la Commission était saisie d'un projet de loi autorisant l'adhésion de la France au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes. Ce protocole a été adopté dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI), afin de modifier le barème fixant les plafonds d'indemnisation en cas de sinistre d'un navire.

Créée à l'initiative des Nations Unies, l'OMI est la première institution internationale qui ait été chargée d'élaborer des règles visant à améliorer la sécurité en mer. Signée en 1948, la convention créant cette organisation internationale est entrée en vigueur en 1959. Entre temps, la question de la pollution marine est devenue un sujet de préoccupation de premier plan pour la communauté internationale. Aussi, l'OMI s'est également saisie de cette question en élaborant plusieurs instruments internationaux dont elle est aujourd'hui dépositaire.

L'OMI est la seule institution spécialisée des Nations Unies dont le siège se trouve au Royaume Uni. L'Organisation comporte actuellement 164 États membres et deux États associés. Tous les Gouvernements des États membres participent aux travaux de l'Organisation sur un pied d'égalité selon le principe onusien : « un pays, une voix ». On doit observer que des États disposant d'une flotte importante comme la Grèce, Chypre ou Malte sont particulièrement actifs dans cette instance, ce qui explique que certains textes soient difficiles à faire adopter par l'OMI.

L'OMI est organisée en comités et sous comités spécialisés. Le plus ancien de ces comités est celui en charge de la sécurité maritime. A la suite du naufrage du *Torey Canyon* en 1967, un comité juridique a été constitué afin de traiter les problèmes de droit soulevés par les sinistres majeurs. L'Assemblée de l'Organisation a également créé en novembre 1973 un comité

de la protection du milieu marin, plus spécifiquement chargé de la prévention des pollutions marines. Enfin, l'Organisation comporte deux autres comités : l'un chargé de la coopération technique au profit des pays en voie de développement ; l'autre chargé de la simplification des formalités.

A ce jour, l'OMI, qui dispose d'un Secrétariat composé d'environ trois cents fonctionnaires internationaux, a adopté une quarantaine de conventions et de protocoles et plus de huit cents recueils de règles. Parmi celles-ci on peut citer les conventions instituant le FIPOL et la convention dite MARPOL sur la lutte contre les pollutions du milieu marin. L'OMI a également adopté des conventions sur les navires de pêche et sur la formation des gens de mer. Elle n'est, en revanche, pas compétente pour les questions de droit du travail en mer, qui relèvent de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Le protocole dont l'Assemblée nationale est saisie modifie la convention du 19 novembre 1976, dont l'objet est de faciliter le règlement des litiges en matière de commerce maritime. Pour ce faire, la convention a apporté une définition internationale du patrimoine sur lequel les créanciers du propriétaire d'un navire impliqué dans un sinistre sont susceptibles de se faire payer.

Auparavant, la loi maritime reconnaissait au propriétaire d'un navire le droit de l'abandonner purement et simplement à ses créanciers. Les nouveaux instruments juridiques internationaux ont institué une limitation de la responsabilité à l'égard des créanciers en mettant en place des fonds constitués de dépôts de contreparties monétaires.

La convention de 1976 fixe les modalités de calcul du fonds de limitation de responsabilité en distinguant trois types de créances : celles pour mort ou lésions corporelles des personnes dont l'activité est liée à celle du navire ; celles pour les dommages aux biens ou tout préjudice relatif à l'exploitation du navire ; les créances pour mort ou lésions corporelles des passagers. Le texte définit pour chaque type de créance un barème de calcul variant en fonction de la jauge du navire ou du nombre de passagers. La convention exclut du régime de la limitation de responsabilité les cas de faute inexcusable ou intentionnelle du propriétaire du navire.

La convention de 1976 exclut aussi certaines créances de son champ d'application. Il s'agit de celles relevant de régimes particuliers, comme en matière de pollution due aux hydrocarbures (régime FIPOL) ou de dommages nucléaires. Les créances de ceux qui portent assistance aux navires ou qui sont créanciers au titre d'un contrat de travail à bord relèvent également de régimes particuliers.

En 1996, l'OMI a proposé le présent protocole qui procède à un réaménagement des tranches du barème de calcul en relevant substantiellement les limites existantes et aligne les montants relatifs aux créances pour mort ou pour lésions corporelles sur ceux définis par la convention d'Athènes de 1974 sur le transport par mer des passagers et de leurs bagages. Toutefois, ce protocole n'est entré en vigueur qu'en 2004. Entre temps, le naufrage du chimiquier italien *Ievoli Sun*, survenu en octobre 2000, a montré par les faits que le système instauré par la convention de 1976 était à bout de souffle : les plafonds en vigueur n'ont, en effet, pas permis en 2000 au fonds de limitation de responsabilité d'assurer son rôle d'équivalent monétaire.

En incise, pour illustrer les effets néfastes des lenteurs observées dans l'adoption de dispositions internationales protectrices de l'espace maritime, on peut citer les propositions que la Commission européenne avait faites après le naufrage de l'*Erika* en 1999. Elles n'ont pas abouti en temps voulu ce qui aurait permis pourtant d'éviter de nouvelles catastrophes comme celle du *Prestige* en 2002.

Le protocole qui nous est soumis introduit, en outre, parmi les créances non soumises à limitation, les indemnités dues au titre de la convention internationale du 28 avril 1989 sur l'assistance. Celle-ci prévoit, en effet, en son article 14, une exception au principe du droit maritime « *no cure, no pay* » qui veut qu'un assistant ayant échoué dans son opération de sauvetage ne peut réclamer d'indemnisation. Cette exception joue lorsque l'intervention de l'assistant a permis d'éviter ou de diminuer un dommage à l'environnement. L'assistant peut alors obtenir du propriétaire une rémunération couvrant au moins les frais qu'il a engagés dans l'opération de sauvetage ; cette somme peut être majorée de 100 % sur décision de l'autorité judiciaire compétente.

Enfin, le protocole instaure une procédure de révision simplifiée, afin d'éviter la convocation périodique de conférences internationales pour réviser le montant des plafonds.

Le protocole de 1996 est en vigueur depuis le 13 mai 2004 et il est souhaitable que la France, qui compte parmi les grands pays maritimes du monde et joue un rôle pivot au sein de l'Organisation maritime internationale, puisse approuver rapidement cet instrument international de nature à améliorer le régime de la responsabilité des propriétaires de navires.

On peut regretter le délai que notre pays a mis avant d'engager le processus de ratification de ce protocole. A cet égard, le Rapporteur a indiqué qu'à l'occasion de la dernière session de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, il avait proposé un amendement enjoignant aux États qui n'avaient pas ratifié plusieurs conventions internationales destinées à protéger l'espace maritime, notamment celles adoptées par l'OMI en mai 1996, de le faire ;



parmi ces pays figure malheureusement la France. Il serait par conséquent souhaitable que la Commission des Affaires étrangères demande au Gouvernement de dresser la liste des conventions internationales relatives à la protection de l'espace maritime qui demeurent en attente de ratification aujourd'hui.

En conclusion, le Rapporteur a proposé d'adopter le projet de loi, sous réserve que soient votés deux amendements de coordination permettant d'adapter la législation française en vigueur au nouvel instrument adopté par l'OMI.

Après que **M. Hervé de Charette** eut souhaité que soit demandé au Gouvernement d'établir la liste de toutes les conventions internationales en attente de ratification, **le Président Edouard Balladur** s'est déclaré favorable à cette proposition.

*La Commission est passée ensuite à l'examen des articles.*

**Article unique** : *Autorisation de l'adhésion de la France au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article additionnel** : *Modification de la législation relative à la responsabilité du transporteur maritime et du propriétaire du navire*

La Commission a *adopté* l'amendement du Rapporteur portant article additionnel visant à introduire la référence au protocole de 1996 dans deux dispositions législatives – l'article 40 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes et l'article 61 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer – qui mentionnent actuellement le barème contenu dans la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, barème que le protocole de 1996 modifie.

#### **Titre du projet de loi**

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du Rapporteur modifiant le titre du projet de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 2154) ainsi modifié.*

\* \*  
\*

**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Edouard Balladur, président  
Co-présidence de M. Guy Teissier, président de la  
Commission de la Défense nationale et des forces armées*

**Audition de M. Philippe Thiébaud, Gouverneur pour la France de l'Agence internationale de l'énergie atomique**

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a remercié **M. Philippe Thiébaud**, gouverneur pour la France de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), d'avoir accepté de participer à cette audition conjointe avec la commission de la défense nationale et des forces armées afin d'exposer la position de l'AIEA sur le développement par l'Iran de son programme nucléaire, la question de la dissémination du nucléaire militaire constituant pour l'avenir un enjeu essentiel.

**M. Philippe Thiébaud** a indiqué qu'il centrerait sa présentation sur le rôle de l'AIEA, sachant qu'il reviendra au directeur général des affaires politiques et de sécurité du ministère des affaires étrangères de présenter les négociations conduites par les autorités françaises, allemandes et britanniques.

Créée à la fin des années 1950, l'AIEA a une double mission : contrôler les activités nucléaires civiles, pour éviter tout détournement à des fins militaires ; promouvoir et développer les usages pacifiques de l'atome. L'Agence de Vienne n'a toutefois pris sa pleine dimension qu'après l'entrée en vigueur, en 1970, du traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP), qui opère une distinction entre les cinq États dotés d'armes nucléaires – par ailleurs membres permanents du Conseil de sécurité – et tous les autres, qui peuvent développer des usages civils de l'énergie atomique, mais en s'engageant à renoncer à tout usage militaire. Ce traité, qui fait actuellement l'objet d'une conférence d'examen à New York, compte aujourd'hui 187 États parties, dont l'Iran. Trois États demeurent en dehors du traité : l'Inde et le Pakistan, qui ont procédé à des essais nucléaires en 1998, et Israël, généralement crédité d'une capacité nucléaire militaire significative.

Dans le cadre du TNP, l'AIEA met en œuvre des accords de garanties généralisées afin de vérifier que toutes les activités nucléaires déclarées par le pays ont des fins exclusivement pacifiques. Le système de contrôle – inspections sur place des installations et surveillance des sites par des moyens techniques (caméras, capteurs) appropriés – ayant montré ses limites à l'occasion des crises provoquées par l'Irak et la Corée du Nord au début des années 1990, un protocole additionnel aux accords de garanties a été mis au point pour renforcer les capacités d'investigation et d'intrusion des

équipes de l'AIEA et s'assurer également de l'absence d'activités nucléaires clandestines.

L'Iran, qui, depuis les années 1970, a passé avec l'Agence un accord de garanties généralisées, était, jusqu'à une date récente, réputé se conformer à ses obligations. Mais, à partir de l'été 2002, plusieurs informations ont conduit l'AIEA à suspecter l'Iran d'abriter des activités clandestines d'enrichissement de l'uranium. Cette première constatation a conduit l'Agence à demander aux autorités iraniennes toute une série d'explications et, à partir de mars 2003 jusqu'à mars 2005, à chacune des sessions de son Conseil des gouverneurs, à rapporter l'état de ses investigations.

Le dernier bilan fait clairement apparaître que, durant les deux dernières décennies, l'Iran a clandestinement conduit un certain nombre d'activités nucléaires qui n'ont pas fait l'objet des déclarations prévues par l'accord de garanties. Il montre également que l'Iran a cherché à se doter d'un système complet de traitement par enrichissement du combustible, à des fins civiles et autres. L'enrichissement consiste à convertir le minerai d'uranium à l'état gazeux, puis à l'introduire dans des cascades de centrifugeuses qui produiront de l'uranium faiblement enrichi pour alimenter les réacteurs électronucléaires mais également, si l'on procède à des réenrichissements successifs, de l'uranium à usage militaire. Or, si certaines activités d'enrichissement sont effectivement déclarées par l'Iran et contrôlées par l'AIEA, celle-ci n'est pas en mesure de garantir, pour autant, l'absence sur le territoire iranien d'installations clandestines capables de produire de l'uranium à usage militaire.

Il reste, en effet, un certain nombre de points sur lesquels l'Agence n'a pas reçu d'explications satisfaisantes et qui montrent que l'Iran a bel et bien développé un programme clandestin d'enrichissement avec l'aide de complicités extérieures, notamment grâce à des réseaux clandestins en provenance du Pakistan. À défaut d'explications satisfaisantes, l'AIEA ne saurait non plus garantir qu'il n'y a pas eu d'autres importations de composants ou de machines permettant ces activités clandestines d'enrichissement.

En outre, l'Iran a mené des études dans le domaine du retraitement, c'est-à-dire de la séparation du plutonium, autre voie d'accès à l'arme nucléaire ; pour modestes que soient les quantités de combustible en jeu – quelques milligrammes –, il n'en reste pas moins que ces recherches ont été menées en contradiction avec les engagements pris.

Enfin, l'Iran a poursuivi, là encore en contradiction avec l'accord de garanties, toute une série d'activités qui supposent l'acquisition clandestine d'équipements et de composants par le biais de réseaux divers, notamment celui développé par l'ancien responsable pakistanais Abdul Qader Khan.

Au total, l'Agence, qui n'est pas en mesure de donner une assurance formelle quant à l'absence d'activités clandestines en Iran et n'a pas davantage de preuves de l'existence d'un programme militaire clandestin, se retrouve dans une « zone grise », en raison des dissimulations passées et du non-aboutissement d'une série d'investigations du fait du manque de coopération de l'Iran, mais également de plusieurs pays tiers, dont le Pakistan, sur lequel portent bon nombre de soupçons. Des composants de centrifugation ont notamment été importés du Pakistan, lequel n'a pas apporté une coopération satisfaisante à l'AIEA sur ce sujet.

Ce contexte a conduit le Conseil des gouverneurs de l'Agence, en septembre 2003, à demander à l'Iran de respecter pleinement ses obligations et de corriger les manquements relevés, mais également, afin de restaurer la confiance de la communauté internationale, de suspendre toutes ses activités dans le domaine du cycle du combustible, qu'il s'agisse de l'enrichissement ou du retraitement. Par la suite, le Conseil des gouverneurs s'est appuyé sur le processus de négociation mené en parallèle par l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni et qui visait également à obtenir de l'Iran la suspension totale de toutes ses activités ayant trait au cycle du combustible.

Juridiquement, l'AIEA n'a pas la capacité d'interdire à l'Iran de mener des activités dans le domaine du cycle du combustible ; ce serait d'ailleurs contraire au droit qui lui est reconnu par le TNP. Elle lui demande simplement, compte tenu des manquements relevés et à titre de mesure de confiance, de renoncer à toute activité dans ces domaines.

À la suite de l'accord intervenu en novembre 2004 avec les trois pays européens, l'Iran a suspendu la totalité de ses activités relevant du cycle du combustible, de la conversion préalable au retraitement de l'uranium, sous le contrôle de l'AIEA. Mais cette situation reste fragile et marquée par de fortes tensions avec les Iraniens, qui ont exprimé tout récemment leur volonté de reprendre les activités de conversion. L'AIEA n'ayant pas la capacité juridique d'empêcher l'Iran de revenir sur ses engagements pris en novembre 2004, et ne dispose que de la possibilité de faire un rapport au Conseil de sécurité des Nations Unies, qui, lui, détient des moyens d'action.

Depuis septembre 2003, la position du Conseil des gouverneurs de l'AIEA a toujours été unanime. Tous les États se sont accordés à reconnaître la gravité de la situation, estimant inacceptable que l'Iran cherche à se doter d'une capacité nucléaire militaire dans une région telle que le Moyen-Orient. Cette unanimité a permis de maintenir sur l'Iran une forte pression, y compris de la part des pays non alignés. La démarche des trois pays européens a été soutenue par tous les États, en particulier par la Russie et la Chine, qui ont compris que la cessation des activités du cycle du combustible était la meilleure réponse à cette crise et évitait l'enlisement comme le risque d'un retrait de l'Iran du TNP.

Subsiste une difficulté, dans la mesure où il est demandé à l'Iran de renoncer à un droit que lui reconnaît explicitement le TNP. Certains pays, tels que l'Afrique du Sud, l'Égypte et le Brésil, s'ils consentent à soutenir la démarche européenne dans le cas de l'Iran, coupable de manquement à ses engagements, n'entendent pas pour autant renoncer à ce droit et se voir opposer le précédent iranien dans le but de limiter leurs capacités à développer une activité nucléaire à des fins pacifiques.

Les États qui le souhaitent ont, en effet, le droit de produire de l'électricité à partir de l'énergie nucléaire ; encore faut-il pouvoir alimenter les réacteurs avec de l'uranium enrichi, susceptible, en cas de réenrichissement, d'être utilisé à des fins militaires. De la même manière, le retraitement des combustibles usés permet de récupérer le plutonium, qui peut lui aussi être utilisé pour des applications militaires. Comment garantir le droit de tout pays à user pacifiquement de l'énergie nucléaire, reconnu dans les traités, tout en évitant qu'il ne conduise à une multiplication d'installations du cycle du combustible, au risque de les voir détournées vers d'autres usages ? L'AIEA a donc engagé des réflexions visant à parvenir à une multilatéralisation afin de renforcer le contrôle de ces installations, ou à inciter certains pays à renoncer d'eux-mêmes à s'en doter, moyennant des garanties en termes d'approvisionnement et de retraitement des combustibles. Cette problématique, qui dépasse le seul cas de l'Iran, devra impérativement être traitée sous peine de la voir ressurgir de façon récurrente.

Enfin, même si l'Iran se voit appliquer, conformément au protocole additionnel aux accords de garanties, un système plus intrusif de vérification, celui-ci ne donne pas pour autant à l'AIEA un accès à certaines installations, notamment militaires, ce qui limite ses capacités à conduire les investigations souhaitables et, de ce fait, à prouver l'absence d'activité clandestine. La question est donc de savoir si ce protocole additionnel apporte des garanties suffisantes et s'il ne serait pas nécessaire d'aller plus loin afin de mettre l'AIEA réellement en mesure de donner les assurances requises à la communauté internationale. Le Conseil de sécurité pourrait ainsi autoriser l'Agence à mener des investigations plus poussées en cas de violation apparente du système.

L'absence de transmission de la question iranienne au Conseil de sécurité par le Conseil des gouverneurs s'explique par plusieurs raisons. Tout d'abord, les négociations engagées en parallèle par les Européens ont permis d'obtenir la suspension des activités jugées dangereuses en Iran, laquelle, vérifiée par l'AIEA, apparaissait à l'évidence comme la meilleure des garanties, avec l'objectif à terme d'aboutir à une cessation définitive de ces activités. Deuxièmement, la transmission de ce dossier au Conseil de sécurité ne constitue en rien une garantie d'action : si la Russie et la Chine soutiennent

fortement l'initiative des trois pays Européens, elles manifestent clairement leur réticence au traitement de cette question au sein du Conseil de sécurité, au risque de voir ce dernier imposer à l'Iran des sanctions que la Chine, notamment, ne verrait pas d'un bon œil. Troisièmement, quand bien même la situation actuelle n'est pas, tant s'en faut, totalement satisfaisante, elle a cependant le mérite de permettre à l'AIEA de poursuivre ses investigations sur le terrain et de vérifier les installations iraniennes. Porter l'affaire au Conseil de sécurité risquerait de provoquer une crise et le retrait de l'Iran du TNP, à l'instar de la Corée du Nord qui, après avoir expulsé les inspecteurs internationaux, poursuit ses activités nucléaires sans aucun contrôle.

**M. Guy Teissier, président de la commission de la défense nationale**, a indiqué que les Iraniens posséderaient, selon les informations disponibles, environ trente-sept tonnes d'uranium purifié. Leurs capacités d'enrichissement leur permettent-elles d'en tirer un volume suffisant de matière fissile pour fabriquer une ou plusieurs armes ? Combien de temps serait nécessaire pour réaliser une telle opération ?

**M. Jean-Michel Boucheron** a fait état de deux certitudes : premièrement, l'Iran prépare et aura, à court terme, l'arme nucléaire, laquelle fait dans le pays l'objet d'un consensus total ; deuxièmement, les États-Unis cherchent à instrumentaliser les autres pays dans la préparation de frappes, comme l'a confirmé à certains parlementaires un responsable américain de haut niveau. Le terme renvoie à tous les processus susceptibles d'enclencher un processus dangereux. Il a estimé que la question de fond désormais était de savoir si le fait qu'une grande nation, comme l'Iran, se dote de l'arme nucléaire est un facteur déstabilisant ou, à l'inverse, stabilisant pour la région – à condition, évidemment, que l'Iran reconnaisse ses voisins, en particulier Israël. Dès lors, n'est-il pas temps de redéfinir la notion de dissémination nucléaire et l'effort de l'AIEA ne doit-il pas porter principalement sur la dissémination des matières fissiles qui pourraient permettre la fabrication de bombes radiologiques éminemment dangereuses ? Autrement dit, ne risque-t-on pas de se retrouver dans une impasse du fait d'une mauvaise définition de la dissémination nucléaire ?

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a demandé ce que serait la bonne définition de la dissémination nucléaire et s'il fallait la réserver à l'usage civil.

**M. Jean-Michel Boucheron** a estimé que plusieurs critères devraient entrer en ligne de compte, tout d'abord celui de l'entité, État ou groupe terroriste, qui contrôle cette technologie : le seul fait que ce soit un État est un élément positif, car il suppose une certaine responsabilité. Sachant que le but premier est d'empêcher que des terroristes puissent se doter d'armes aussi dangereuses, l'effort doit principalement porter sur la matière fissile. Jamais un

groupe terroriste ne pourra s'équiper de centrifugeuses en nombre suffisant ni trouver les sites adéquats pour fabriquer en secret une bombe nucléaire ; il lui est en revanche possible de se procurer de la matière fissile et de l'utiliser pour prendre le monde en otage.

**M. Philippe Thiébaud** a précisé que l'Iran possède une usine de conversion d'une capacité annuelle de production d'uranium à l'état gazeux (UF6) de 300 tonnes, qu'il peut ensuite enrichir en centrifugeuse. Cette capacité est sans rapport avec ses besoins civils reconnus – il n'a qu'un seul réacteur en construction à Buscher, fourni par la Russie, laquelle s'est par ailleurs engagée à fournir le combustible nécessaire à son fonctionnement. On peut donc s'interroger sur la volonté de l'Iran de développer des moyens de production de combustible. Il dispose déjà d'une installation d'enrichissement pilote, avec un petit nombre de centrifugeuses, et une usine est en construction à Natanz, d'une capacité considérable – de l'ordre de 50 000 centrifugeuses – mais encore incapable de fonctionner. Reste qu'une usine de conversion d'une capacité de 300 tonnes et une usine d'enrichissement de 50 000 centrifugeuses permettraient, en théorie tout au moins, de produire plusieurs centaines de kilos d'uranium enrichi à 93 %. Autrement dit, si l'Iran décidait de sortir du TNP, il aurait théoriquement de quoi produire suffisamment de matière fissile pour fabriquer au moins une ou deux charges nucléaires.

Même si le traité n'est à l'évidence pas parfait, il a globalement permis de réduire le risque de prolifération nucléaire. Au début des années 1960, les meilleurs analystes s'accordaient à prédire que quarante États seraient dotés de l'arme nucléaire à l'horizon 2000-2010 ; on ne compte aujourd'hui, outre les cinq États reconnus par le TNP, que l'Inde, le Pakistan et Israël, en dehors du traité et dotés d'une capacité nucléaire *de facto*, tandis que de forts soupçons pèsent sur la Corée du Nord et l'Iran. En revanche, les programmes militaires conduits dans certains pays dits « du seuil » – Afrique du Sud, Brésil, Argentine – ont été totalement arrêtés et démantelés. Tous ces pays ont signé le TNP et se sont dotés d'une instance de contrôle et de vérification. L'Algérie, qui n'était pas partie au TNP et avait des activités avec la Chine, a soumis toutes ses installations au contrôle. Ces succès ne doivent pas être négligés : bon nombre de pays à l'égard desquels on pouvait autrefois nourrir de forts soupçons n'utilisent plus les technologies nucléaires qu'à des fins pacifiques et sont contrôlés.

S'agissant de la capacité de certains groupes terroristes à se doter d'armes radiologiques, la difficulté tient au fait que, outre les matières nucléaires, d'autres produits radioactifs peuvent être utilisés, provenant par exemple d'hôpitaux ou de diverses activités industrielles, comme la recherche pétrolière. Si les contrôles en la matière sont très stricts en Europe, aux États-Unis et en Russie, il n'en est pas de même dans d'autres parties du monde et

ces produits ne relèvent pas du contrôle de l'AIEA, dont la compétence se limite aux seules matières nucléaires.

Fort peu d'États – une dizaine tout au plus – ont une réelle capacité d'enrichissement ou de retraitement, les deux voies d'accès à l'arme nucléaire. Compte tenu de cette situation, il pourrait être demandé aux autres États qui ne sont pas dotés de cette capacité d'y renoncer, comme l'a d'ailleurs proposé le président Bush voilà un an. L'AIEA étudie également l'idée d'adopter une approche multilatérale afin de renforcer les contrôles, à l'exemple de ce qui se fait déjà en Europe avec Eurodif et Urenco. On peut enfin suggérer à des pays désireux de s'équiper en réacteurs nucléaires de renoncer volontairement à se doter d'installations du cycle du combustible, en contrepartie de quoi les États qui en ont la capacité s'engageraient à leur offrir à des prix compétitifs les services d'enrichissement et de retraitement nécessaires. Le TNP permet à tous les États parties de se doter d'installations du cycle du combustible, pour autant que celles-ci soient sous contrôle international et réservées à des fins pacifiques. Il serait sans doute souhaitable de l'aménager dans le sens indiqué plus haut afin d'éviter la dissémination, plutôt que de chercher à le modifier. Cet exercice à la fois complexe et périlleux pourrait en effet conduire à une remise en cause de l'ensemble du régime.

**M. Jérôme Rivière** a souhaité obtenir des précisions sur la procédure utilisée pour une éventuelle transmission par l'Agence d'un dossier au Conseil de sécurité. La décision est-elle prise à l'unanimité ou à la majorité du Conseil des gouverneurs ?

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a complété cette question en demandant quelles étaient la nature et la base juridiques exactes du pouvoir du Conseil de sécurité en la matière.

**M. Jérôme Rivière** s'est également inquiété du calendrier qui, compte tenu du consensus que suscite la question nucléaire dans la classe politique iranienne, ne joue pas en faveur de la communauté internationale. La question se pose effectivement de savoir s'il vaut mieux laisser l'Iran se doter de l'arme nucléaire ou se résoudre à une intervention militaire dans ce pays. Si la communauté internationale acceptait la situation *de facto* d'un Iran nucléaire, on pourrait craindre que les pays dits du seuil soient dès lors enclins à reprendre leurs programmes afin de se doter eux aussi de l'arme nucléaire. Combien de temps leur faudrait-il alors ?

**M. Axel Poniatowski** a insisté sur le fait que l'Iran, selon certains, pourrait se doter de l'arme nucléaire dans les dix-huit mois. Il faut alors s'interroger sur l'usage qui est envisagé et s'enquérir des risques de prolifération dans la région même : la Turquie, l'Égypte et l'Arabie Saoudite



pourraient, à en croire leurs déclarations, se sentir menacées. L'AIEA a-t-elle une idée précise sur les capacités de chacun de ces trois pays à mettre au point des armes similaires ?

En réponse aux trois intervenants, **M. Philippe Thiébaud** a apporté les précisions suivantes : le statut de l'AIEA permet au Conseil des gouverneurs de saisir le Conseil de sécurité s'il estime qu'un pays a violé ses engagements – ce qui pourrait être invoqué dans le cas de l'Iran – ou s'il juge que la situation créée peut constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales. Toutes les résolutions ont jusqu'à présent été prises à l'unanimité, mais rien n'interdit de procéder à un vote. Si celui-ci conduit à l'adoption d'une résolution, le directeur général transmettra la demande du Conseil des gouverneurs au Conseil de sécurité. La question relèvera alors de la logique propre du fonctionnement du Conseil de sécurité, qui décidera des suites à donner ; c'est à lui d'apprécier la forme et la réalité de la menace ou de l'atteinte à la sécurité internationale. Le Conseil a du reste reconnu à deux reprises, dans une déclaration de janvier 1992 et tout récemment dans la résolution 1540 adoptée au printemps dernier, que la prolifération des armes de destruction massive représentait en soi une menace pour la paix et la sécurité internationales. Il dispose donc d'une base juridique pour agir ; reste à savoir s'il en a la volonté et la capacité politique. L'AIEA l'a ainsi saisi à plusieurs reprises du dossier de la Corée du Nord, et le Conseil n'a engagé aucune action. Certains pays comme la Chine sont très réticents à l'idée que la question de l'Iran soit portée devant lui, fût-ce à titre préventif.

Compte tenu des incertitudes qui règnent sur le dossier iranien, mieux valait obtenir la suspension des activités plutôt que prendre le risque de les voir se poursuivre. Pour l'heure, les activités de conversion sont interrompues, les travaux dans les usines d'enrichissement suspendus, et rien ne dit que l'Iran, même s'il a bénéficié de concours techniques extérieurs, maîtrise les processus techniques nécessaires pour mettre au point une arme nucléaire. En théorie, si tout fonctionnait bien, un an ou dix-huit mois pourraient lui suffire ; mais, à supposer qu'il décide de s'affranchir des contrôles internationaux, il est difficile d'évaluer la capacité de l'Iran à faire fonctionner ses centrifugeuses et à fabriquer dans des délais relativement courts les matières fissiles directement utilisables à des fins militaires. Il est également nécessaire que l'Iran dispose des capacités de réalisation d'une arme nucléaire ; on peut noter qu'il a pendant un temps entretenu des contacts très réguliers avec les réseaux d'Abdul Qader Khan, qui avaient fourni le plan d'une arme nucléaire à la Libye et à l'Irak. Enfin, s'agissant des capacités d'emport d'une arme nucléaire, l'Iran développe ses propres vecteurs, en travaillant sur les missiles Shahab 3. Ces différents éléments doivent être pris en considération même s'ils n'apportent pas de réponse définitive. En tout état de cause, si cette affaire s'était enlisée au Conseil de sécurité, le temps aurait davantage encore

joué en faveur de l'Iran, qui aurait continué à développer sa capacité d'enrichissement.

S'agissant des risques de prolifération nucléaire dans la région, la Turquie a des activités nucléaires très limitées, sans programme de recherche connu ni réacteur nucléaire. Même s'il est permis de s'interroger sur l'existence de réseaux clandestins d'approvisionnement liés à d'autres pays, aucune activité n'y est susceptible de faire courir un risque de prolifération. L'Égypte a pour sa part fait l'objet d'investigations récentes de l'AIEA, qui n'ont mis à jour rien de probant, sinon quelques actions mineures remontant aux années 1980 ou 1990 et qui n'avaient pas été déclarées comme il convenait. Subsiste toutefois une difficulté : l'Égypte refuse de signer avec l'AIEA un protocole additionnel aussi longtemps qu'Israël ne sera pas partie au TNP. Au demeurant, les inquiétudes généralement admises pour ce pays concernent plus le secteur chimique que le nucléaire. Pour ce qui est de l'Arabie Saoudite, les craintes récurrentes depuis une dizaine d'années portent davantage sur les soutiens financiers qu'elle apporte à certains pays – Pakistan, Irak – ou à des mouvements terroristes via des réseaux clandestins tel celui d'Abdul Qader Khan que sur sa capacité à se doter elle-même d'un armement nucléaire.

**M. Édouard Ballardur, président de la commission des affaires étrangères**, en a conclu que la difficulté principale tenait au fait que s'il était légitime qu'un pays se dote de l'énergie nucléaire à des fins civiles, celui-ci pouvait très rapidement passer de l'utilisation civile à l'utilisation militaire. Selon les propos du directeur général de l'Agence récemment rapportés par la presse, la Corée du Nord détiendrait six bombes nucléaires. S'agit-il d'une découverte tardive ou l'AIEA a-t-elle pu suivre le processus de fabrication ? Depuis quand en est-elle informée ?

**M. Philippe Thiébaud** a rappelé que, dès le début des années 1990, les contrôles de l'Agence avaient permis de mettre à jour des incohérences dans les déclarations de la Corée du Nord, qui a tardivement signé le TNP et conclu un accord de garantie généralisée au début des années 1990. Dès 1992, l'AIEA était arrivée à la conclusion que les inventaires de matières déclarées ne correspondaient pas à la réalité des opérations et qu'il avait probablement été procédé à des déchargements de combustibles irradiés dans le but de les retenir clandestinement. On pouvait alors craindre que la Corée du Nord ait séparé suffisamment de plutonium pour fabriquer deux charges nucléaires. C'est en tout cas ce que pouvaient laisser penser les différences dans les inventaires ; il n'a évidemment pas été possible de le vérifier.

Le régime de contrôle, s'inscrivant dans le cadre de l'accord conclu entre les États-Unis et la Corée du Nord sous les auspices de la KEDO, a évolué jusqu'à l'éviction pure et simple de l'AIEA en 2003. La Corée du

Nord n'en a pas moins continué ses activités et dispose d'un laboratoire de retraitement des combustibles irradiés. Dès lors, tout porte à croire qu'elle aurait la capacité de séparer du plutonium en quantité suffisante pour réaliser jusqu'à six charges nucléaires ; mais ce n'est là qu'une estimation, l'Agence n'ayant jamais eu l'occasion de vérifier ce calcul. Les Coréens du Nord ont eux-mêmes reconnu avoir développé des activités d'enrichissement après le départ de l'AIEA, que celle-ci n'a pu, et pour cause, évaluer, mais qui permettent de penser que le pays a suffisamment de matière fissile pour fabriquer entre deux et six charges nucléaires et qu'il dispose de missiles capables de les emporter.

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a demandé si l'Agence a été en mesure d'émettre des mises en garde à l'adresse de la Corée du Nord.

**M. Philippe Thiébaud** a répondu que l'AIEA avait fait toutes les mises en garde nécessaires et saisi le Conseil de sécurité à plusieurs reprises, en 1992, 1994 et 2003. Un accord politique a été conclu en 1994 entre les États-Unis et la Corée du Nord, qui devait conduire, en contrepartie, à un gel des activités de cette dernière. Depuis 2003, l'AIEA a été expulsée de la Corée du Nord ; le Conseil de sécurité a été saisi, mais n'a pas décidé d'agir. L'Agence a joué son rôle d'alerte, de mise en garde et de condamnation, mais n'a pas les moyens d'imposer à un pays une action correctrice, qui reste de la compétence du Conseil de sécurité.

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, en a conclu que ce dossier montre clairement les failles d'un dispositif que l'on ne saurait imputer à l'AIEA, mais au système en lui-même, avant de remercier M. Philippe Thiébaud des précisions apportées.

\* \*  
\*

**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Edouard Balladur, président  
et de M. Guy Teissier,  
président de la Commission de la Défense nationale et des forces armées*

**Audition de M. Stanislas Lefebvre de Laboulaye, Secrétaire général adjoint du ministère des Affaires étrangères, Directeur général des Affaires politiques et de sécurité**

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a prié M. Stanislas de Laboulaye, secrétaire général adjoint du ministère des affaires étrangères, directeur général des affaires politiques et de sécurité, d'éclairer les Commissions sur deux sujets : l'état de la négociation engagée conjointement par la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne avec l'Iran sur la question du nucléaire ; la coordination de cette initiative diplomatique avec les États-Unis et la Russie.

Après avoir souligné qu'il intervenait devant les Commissions en tant que participant aux négociations depuis leur déclenchement par la France, **M. Stanislas de Laboulaye** a précisé qu'il demanderait à son adjoint, M. François Richier, d'intervenir sur les questions relatives à la Conférence d'examen du Traité de non-prolifération et, plus généralement, sur les réflexions de la communauté internationale concernant l'amélioration du système de non-prolifération.

Il a tout d'abord indiqué que la France s'était purement et simplement fixé pour objectif d'empêcher les Iraniens de se doter des capacités nécessaires à la fabrication d'armes nucléaires.

En 2002, des révélations d'opposants ont conforté les soupçons existants depuis longtemps selon lesquels Téhéran développait des capacités d'enrichissement de l'uranium en utilisant des techniques et des biens fournis notamment par le réseau pakistanais du Dr. Khan, dont l'affaire libyenne a dévoilé toute la dimension. Ces activités étaient sans rapport avec la petite dimension du programme nucléaire civil de la centrale de Bushehr – encore en cours de construction –, développé avec les Allemands puis les Russes. Aucune utilisation civile de ces installations clandestines n'était ainsi envisageable : l'Iran n'avait aucun besoin de fabriquer du combustible puisque les Russes, constructeurs de la centrale de Bushehr, s'étaient engagés à leur fournir l'uranium enrichi nécessaire et à reprendre le combustible usagé.

En parallèle, avec l'aide de la Corée du Nord mais aussi d'autres réseaux, basés notamment en Ukraine, l'Iran s'attelait à un programme

clandestin de mise au point de missiles à longue portée susceptibles de transporter des charges non conventionnelles.

En juin 2003, le conseil des gouverneurs de l'AIEA, mais également, quelques jours auparavant, au G8 d'Évian, les chefs d'État et de gouvernement dénoncèrent pour la première fois les agissements de l'Iran et de la Corée du Nord, et cette initiative eut un effet considérable sur le déclenchement de la négociation puis son déroulement.

Les autorités iraniennes, voyant la pression internationale s'intensifier, ont cherché à accélérer leur programme d'équipement pour créer un fait accompli, de peur que l'interdiction générale de toute activité d'enrichissement que prônait le Président George Bush pour les pays qui ne l'avaient pas déjà développée ne prenne forme.

La question nucléaire iranienne, concomitamment à l'annonce extrêmement préoccupante de la volonté de la Corée du Nord de se retirer du traité de non-prolifération (TNP), remettait en question l'efficacité même du régime de non-prolifération puisqu'un pays, depuis dix-huit ans, développait en partie clandestinement des activités nucléaires manifestement dangereuses sans que ce dispositif le freinât ; le TNP ne suffisait donc pas à contrôler de nouvelles formes de prolifération, surtout lorsqu'elles impliquaient des sources d'approvisionnement non étatiques ou paraétatiques. L'enjeu consistait donc à renforcer le régime de non-prolifération en imaginant des mécanismes tendant non à interdire mais à contrôler très étroitement les activités du cycle d'enrichissement dans les pays non dotés de l'arme nucléaire.

Aux termes d'accords intervenus avec les trois Européens en octobre 2003 à Téhéran et en novembre 2004 à Paris, les Iraniens acceptaient de suspendre la totalité de leurs activités d'enrichissement en échange d'engagements pris par les Européens en matière de coopération politique, technologique et dans le domaine du nucléaire civil ; il était prévu que cette suspension dure le temps que l'Iran donne des « garanties objectives » du caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien. Or, dans l'esprit des Européens comme dans celui de l'ensemble des experts internationaux, les seules garanties véritablement objectives consistaient en la suspension indéfinie voire la cessation et le démantèlement des activités d'enrichissement, aucune mesure technique ne permettant de les limiter à un usage strictement civil.

En octobre 2003, à Téhéran, les trois ministres européens des Affaires étrangères ont obtenu ce premier accord du docteur Hassan Rohani. Au lendemain de la guerre d'Irak et de la déclaration du G8 d'Évian, alors que les pressions internationales exercées à l'AIEA étaient de plus en plus fortes et que les Russes se ralliaient progressivement aux positions européennes, les

Iraniens se sentaient plus vulnérables, et la menace de déférer la question devant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies a été déterminante pour les contraindre à faire mouvement. Par la suite, ils ont peu ou prou accepté cette suspension de leurs activités et, chaque fois qu'une nouvelle rencontre a eu lieu, ce fut pour préciser le champ des activités d'enrichissement, jusqu'à parvenir, à Paris, le 15 novembre 2004, à la définition la plus large possible, couvrant l'opération de conversion, c'est-à-dire la fabrication, à partir de la matière brute, d'uranium gazeux propre à être injecté dans des centrifugeuses en vue de son enrichissement.

Mais actuellement, les Iraniens estiment que la pression internationale s'est relâchée. Leur extraordinaire rente pétrolière leur donne les coudées franches pour intervenir à l'étranger et, en s'impliquant dans les dossiers afghan, irakien et tout dernièrement dans l'affaire libanaise, ils pensent avoir démontré au monde, et surtout aux États-Unis, combien ils pouvaient être utiles. Ils jugent que les Européens sont maintenant en position de demandeurs et ont plus à gagner qu'eux dans un succès des négociations. Ils ont cru déceler un certain flottement dans la position du trio européen et considèrent certainement la Conférence d'examen du TNP qui se tient actuellement à New York comme une occasion de rompre le consensus international, qui a tellement pesé sur eux à Vienne, et de voir s'opposer les pays dotés de l'arme nucléaire à ceux qui n'en sont pas dotés, le Sud au Nord, les pays favorables au désarmement à ceux qui le sont moins.

C'est dans ce contexte que les autorités iraniennes estiment avoir repris la main, avec, pensent-elles, une certaine bienveillance française. Ainsi, lors d'une réunion du comité directeur de la négociation organisée à Paris le 23 mars dernier, le conseiller de M. Hassan Rohani a formulé, à titre personnel, des propositions tendant purement et simplement à une reprise des activités de conversion et d'enrichissement, mais avec un contrôle international plus serré, censé offrir à la communauté internationale les garanties nécessaires pour la rassurer. Les Iraniens commenceraient, dès juillet 2005, par relancer la production d'UF<sub>6</sub>, uranium sous forme gazeuse prêt à être enrichi, dans leur usine de conversion d'Ispahan. Dans un deuxième temps, ils assembleraient et testeraient les centrifugeuses actuellement placées sous scellés par l'AIEA afin d'en remettre en route 3 000 début 2006 – soit une capacité de production de combustible pour deux bombes par an – puis 54 000 fin 2006, en vue de produire de l'uranium enrichi à plein régime dès 2007 ou 2008. En échange, à titre d'assurance, ils fourniraient des engagements de nature politique : la limitation du taux d'enrichissement; la conversion immédiate de l'uranium enrichi en assemblage combustible; un cycle ouvert, c'est-à-dire un engagement politique à ne pas séparer le plutonium du combustible usagé. Pour finir, le Parlement iranien – le Majlis – voterait une loi prévoyant l'usage exclusivement pacifique du nucléaire, texte qui, en vérité, n'apporterait aucune

garantie supplémentaire par rapport aux obligations découlant du TNP. Au terme de ce calendrier, le Majlis, en guise de geste de bonne volonté, ratifierait officiellement le protocole additionnel permettant des inspections intrusives de l'AIEA, protocole déjà signé et mis en œuvre par l'Iran.

Ces engagements n'ont donc rien de significatif, puisqu'aucune mesure technique ne permet de s'assurer de la limitation du taux d'enrichissement de l'uranium. En revanche, une fois pourvus d'un programme complet, les Iraniens, à l'instar des Coréens du Nord, pourraient sortir du TNP et développer une technologie militaire en s'appuyant sur leur équipement et leur savoir-faire. Comme cela vient d'être dit, les Iraniens conduisent parallèlement un programme militaire balistique en vue de disposer de missiles d'une portée de 2 000 à 3 000 kilomètres.

Les émissaires iraniens affirment que leur pays est prêt à accepter une limitation de ses capacités et un meilleur contrôle international mais ne peut nullement renoncer à son programme d'enrichissement et de retraitement, aucun texte international ne l'y contraignant. Ils érigent la question au rang d'enjeu national équivalent à celui de la nationalisation du pétrole dans les années 1950 et se tournent vers les Français pour leur faire observer qu'une telle politique doit leur rappeler quelque chose...

M. Stanislas de Laboulaye a ensuite fait le point sur le dernier état des négociations. Les Iraniens, à l'issue d'une réunion informelle tenue à Londres le 29 avril dernier, ont présenté un document reprenant leurs propositions sous une forme légèrement amendée ; les négociateurs européens leur ont indiqué que celles-ci n'étaient pas de nature à rassurer la communauté internationale et ne correspondaient aucunement à la logique des discussions entamées en octobre 2003. En réaction les Iraniens ont fait savoir qu'ils allaient annoncer à l'AIEA la reprise du processus de conversion de l'uranium – et, d'ici à quelques mois, la reprise de la totalité des activités suspendues, c'est-à-dire la fabrication des centrifugeuses à Natanz, mais sous contrôle international. Une lettre des trois ministres européens et de M. Javier Solana doit être remise à Téhéran pour demander à l'Iran de ne pas agir de la sorte.

Les négociations des Européens avec l'Iran ouvraient une parenthèse, avec un contrat clair : en dépit de ses activités menées en violation de tous ses engagements internationaux, et, de ce fait, susceptibles d'être déférées automatiquement devant le Conseil de sécurité, si l'Iran se comportait convenablement et rassurait la communauté internationale en cessant ces activités dangereuses, la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne se chargeraient de défendre sa cause. Dès lors que l'Iran décide de reprendre ses activités d'enrichissement, la parenthèse se ferme et il redevient envisageable de saisir le Conseil de sécurité.

M. Stanislas de Laboulaye a rappelé que les Américains ont manifesté le plus grand scepticisme envers l'initiative européenne, considérant qu'il est impossible de négocier avec l'Iran, qui à l'évidence conduit un programme d'armement dangereux et que les négociations ne l'ont pas empêché de se procurer les équipements, les matériaux nécessaires et surtout d'assurer la formation de son personnel. En somme, l'Iran aurait grugé l'Europe. Toutefois, les services israéliens, qui connaissent extrêmement bien la situation iranienne et ont suivi de près ces négociations, ont, faute d'alternative, manifestement conseillé aux Américains de laisser faire les Européens, dont l'initiative a eu au moins pour effet de retarder ou de geler les activités de l'Iran. Bon gré mal gré, les Américains, derrière Mme Condoleezza Rice, ont donc accepté d'apporter leur soutien à la négociation européenne et, fin février, ont promis qu'ils ne s'opposeraient pas à l'entrée de l'Iran dans l'Organisation mondiale du commerce et lèveraient, pour des raisons liées à la sécurité des passagers, leur embargo sur l'approvisionnement en pièces détachées de la flotte aérienne iranienne. Les Américains ne veulent pas apparaître comme les responsables si les négociations venaient à échouer. Cependant, ils ne manqueront pas de demander la saisine du Conseil de sécurité à l'annonce par les Iraniens de la reprise officielle de leurs activités de conversion et d'enrichissement.

Les Russes, quant à eux, se sont de tout temps beaucoup intéressés à l'Iran, qu'ils considèrent de surcroît aujourd'hui comme un marché captif pour leurs équipements. C'est pourquoi ils ont tout d'abord observé l'initiative européenne avec une méfiance extrême, avant de considérer les négociations avec intérêt. Le monopole russe de l'approvisionnement au profit de la centrale de Bushehr sert les desseins européens, en rendant complètement inutile la production de son propre combustible par l'Iran. Toutefois, bien que M. Sergueï Lavrov, ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie, ait donné des assurances en ce sens, l'attitude de la Russie, si le dossier nucléaire de l'Iran est porté devant le Conseil de sécurité, reste la grande inconnue.

Restent les Chinois. Même s'ils éprouvent des difficultés à franchir le pas, ils commencent à prendre conscience de la réalité de la menace de la prolifération et examinent avec attention l'évolution des Russes sur le sujet. Ils sont d'autant plus attentifs aux négociations avec l'Iran qu'ils sont mêlés à celles avec la Corée du Nord, les deux dossiers présentant quelques analogies. Les négociations avec la Corée du Nord, contrairement à celles avec l'Iran, ne progressant guère, il n'est pas impossible que la Chine évolue.

M. Stanislas de Laboulaye a déclaré que cette négociation lui semblait passionnante à bien des égards : il s'agit de non-prolifération, le pays concerné est très important, elle a des effets politiques sur tout le Moyen-



Orient, elle s'est imposée comme l'un des éléments centraux de la relation transatlantique et permet de dialoguer avec les Chinois et les Russes de manière beaucoup plus constructive que sur bien d'autres sujets. Mais elle constitue surtout l'occasion de placer l'Europe au centre d'un dispositif, d'inventer une certaine forme de diplomatie européenne et d'enrichir la relation transatlantique. Au début, nombre de pays européens se sont montrés très réservés, mais ils ont toujours été informés de l'évolution de la situation et M. Javier Solana a été associé à la démarche. Les trois pays moteurs ont finalement obtenu un blanc-seing de leurs partenaires, qui se sont rendu compte que c'était la seule façon efficace de négocier.

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a noté qu'un jugement ne pourra réellement être porté sur cette initiative qu'une fois la négociation parvenue à son terme.

**M. Guy Teissier, président de la commission de la défense**, a observé que la France avait proposé de renforcer le traitement multilatéral des questions de non-prolifération en améliorant notamment l'implication du Conseil de sécurité, et a demandé comment cette proposition pourrait se traduire concrètement.

Sur l'invitation de M. Stanislas de Laboulaye, **M. François Richier** a précisé que, à la suite des différentes crises de prolifération, concernant l'Irak, la Libye, l'Iran ou la Corée du Nord, une réflexion s'était engagée à propos du renforcement du régime de non-prolifération.

Pour ce qui concerne le rôle du Conseil de sécurité, il convient de déterminer le moment où un dossier doit être porté devant lui de manière à ce qu'il agisse. Sa saisine est bien prévue en cas de violation des garanties de l'AIEA mais, contrairement à celles relatives à l'interdiction des armes chimiques et biologiques, selon des modalités disparates et assez complexes. Cela présente certes l'avantage de ralentir l'escalade de la crise en évitant d'entrer immédiatement dans une logique coercitive mais le Conseil de sécurité peut ainsi se trouver mis à l'écart sur des questions le concernant directement.

En 1991, la prolifération a été considérée comme constituant une menace pour la paix et la sécurité internationale, dont le Conseil de sécurité a vocation à traiter. Outre l'application des mécanismes existants, c'est-à-dire, en cas de crise, la remise par l'AIEA d'un rapport au Conseil de sécurité, plusieurs hypothèses peuvent dès lors être envisagées et, comme souvent en diplomatie, peut-être le principe suivra-t-il la pratique. Premièrement, le Conseil de sécurité pourrait entretenir des relations plus étroites avec l'AIEA, prenant par exemple la forme d'un rapport périodique. Deuxièmement, le directeur général de l'AIEA pourrait faire des comptes rendus à intervalles réguliers afin que le Conseil de sécurité puisse entrer plus rapidement dans le jeu. Troisièmement,

dans le cas où un État menace de se retirer du Traité de non-prolifération, le Conseil de sécurité pourrait être saisi immédiatement, ce simple fait constituant une menace pour la paix et la sécurité internationale.

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a demandé si les fournitures de combustible par la Russie donnaient les moyens à l'Iran de passer rapidement au nucléaire militaire ou si des étapes intermédiaires étaient nécessaires. Il s'est ensuite interrogé sur les raisons donnant à l'Iran le sentiment que l'Europe est « en position de demandeur » et que la France fait preuve de « bienveillance » à son égard. Le gouvernement français a-t-il donné aux Iraniens des motifs pour qu'il en vienne à de telles conclusions ?

Enfin, il a souhaité savoir quel intérêt aurait Israël à se montrer modérateur – ce qui serait au demeurant relativement original – et à laisser l'irréversible se produire.

**M. Stanislas de Laboulaye** a indiqué que le système fermé mis en place par les Russes semble sûr : le combustible, à sa sortie de la centrale, sera rapatrié en Russie.

**M. François Richier** a précisé que le combustible sera livré déjà transformé et que, une fois utilisé, son rapatriement empêchera le retraitement en vue de séparer le plutonium. Les deux voies d'accès à l'arme nucléaire sont donc bloquées.

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, en a conclu que les fournitures russes ne contribueraient pas à faciliter le passage au nucléaire militaire.

**M. Stanislas de Laboulaye** a mis l'accent sur la vision très particulière des rapports internationaux dont font preuve les Iraniens. Ceux-ci ont toujours insisté sur le fait que l'Europe, contrairement aux États-Unis, comprend leurs objectifs et a pris le risque de s'exposer. Mais ils sont aussi persuadés que cette négociation a été engagée pour démontrer la crédibilité de la diplomatie européenne. En réalité, les Iraniens ont donné l'impression de chercher avant tout à en profiter pour établir une nouvelle relation avec les États-Unis : ils estiment que les Européens risquent de perdre la main et se croient en position de force. La France a effectivement pris l'initiative de lancer ces négociations au lendemain de la crise irakienne, à l'été 2003, dans deux buts : traiter de façon différente un problème d'armes de destruction massive ; jeter les bases d'une politique efficace pour l'Europe en cherchant à s'associer avec les Allemands et les Russes. Elle a constamment été l'élément moteur et les Iraniens ne s'y trompent pas, même s'ils ont toujours fait face à un front commun et ne sont pas véritablement parvenus à désunir leurs interlocuteurs. La France n'a jamais fait preuve de bienveillance envers les

positions iraniennes ; elle a simplement considéré l'Iran comme un interlocuteur valable et a cherché à lui permettre de jouer le rôle qui doit être le sien dans cette partie du monde, et l'Iran n'a jamais cessé de lui en savoir gré.

Quant aux Israéliens, ils connaissent bien l'Iran, certains de leurs dirigeants étant persophones, à commencer par le Président de l'État d'Israël. Ils suivent cette négociation avec le plus grand intérêt, l'Iran constituant l'un des plus grands dangers de leur voisinage mais également un objet de fascination, suscitant une sorte de nostalgie pour des relations plus anciennes ou pour un triangle non arabe incluant la Turquie. Ils sont tout aussi sceptiques que les Américains mais reconnaissent que la démarche européenne, facteur de gêne dans la montée en puissance du programme nucléaire iranien, n'a pas été inutile. Il n'en reste pas moins qu'ils soutiendront les Américains si ces derniers décidaient des frappes militaires.

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères**, a remercié M. Stanislas de Laboulaye pour cette intervention d'un grand intérêt, sur un sujet fondamental pour l'avenir de la politique européenne et la stabilité internationale.

#### Informations relatives à la Commission

I – Ont été nommés, mardi 10 mai 2005, les rapporteurs pour avis pour le projet de loi de finances pour 2006 :

· *Première partie du projet de loi de finances* (article relatif à l'évaluation du prélèvement communautaire)

- Affaires européennes M. Roland Blum

· *Deuxième partie du projet de loi de finances*

*A. Dépenses civiles*

- Action extérieure de l'État M. Richard Cazenave

- Rayonnement culturel et scientifique M. François Rochebloine

- Aide publique au développement M. Jacques Godfrain

- Développement des entreprises M. Jean-Paul Bacquet

- Écologie et développement durable M. Jean-Jacques Guillet

*B. Dépenses militaires*

- Défense – environnement et prospective  
de la politique de la défense M. Paul Quilès

II – *M. Marcel Dehoux* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires étrangères.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe socialiste a désigné *M. Jean-Pierre Kucheida* pour siéger à la Commission des affaires étrangères (*J. O.* du 14/05/2005).



**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 11 mai**

*Coprésidence de M. Guy Teissier, président,  
et de M. Édouard Balladur, président de la Commission des affaires étrangères*

*– Auditions sur la question de l’Iran et du nucléaire de :*

*– M. Philippe Thiébaud, gouverneur pour la France de  
l’Agence internationale de l’énergie atomique*

*– M. Stanislas Lefebvre de Laboulaye, secrétaire général  
adjoint au ministère des affaires étrangères, directeur  
général des affaires politiques et de sécurité*

***Voir les comptes rendus de ces auditions p. 1406 et 1416***

---



**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN****Mardi 10 mai 2005***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président*

La Commission des finances a tout d'abord examiné **les conclusions de la Mission d'évaluation et de contrôle sur les normes édictées par les fédérations et les ligues sportives présentées par MM. Denis Merville et Henri Nayrou, Rapporteurs de la MEC.**

**Le Président Pierre Méhaignerie** s'est inquiété de l'absentéisme lors des réunions de la Commission des Finances. Malgré la campagne électorale sur le référendum, il n'est pas normal que de moins en moins de commissaires soient présents. De nombreux députés souhaitent faire partie de la Commission des Finances, si certains commissaires des Finances ne sont jamais présents, ils devront laisser leur place. Les travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur les normes édictées par les fédérations et les ligues sportives ont été très satisfaisants. Ils ont permis d'associer le rapporteur spécial du budget des Sports avec un rapporteur issu de l'opposition, membre d'une autre Commission. Les conclusions de la MEC apparaissent, en tout état de cause, très positives.

**M. Denis Merville, Rapporteur de la MEC**, a indiqué que la Mission s'était emparée d'un sujet qui, contrairement à ce qu'ont laissé entendre certains dirigeants sportifs, n'est pas du tout dépassé, comme en témoignent les nombreuses lettres de maires adressées à la MEC. Cette question, récurrente, représente non seulement une contrainte de plus en plus forte pour les élus, les dirigeants sportifs et tous les bénévoles sans lesquels le sport n'existerait pas dans notre pays, mais revêt également des conséquences sensibles sur les finances locales et le budget des clubs. Comment mieux utiliser l'argent public ? La question concerne tout autant l'État que les communes, car on estime qu'en 2002, l'effort financier consenti par l'ensemble des collectivités locales en matière de sport représentait près de 8 milliards d'euros, contre 3 milliards d'euros pour l'État.

Ce rapport a pour objectif de pacifier un débat qui repose, en grande partie, sur des malentendus juridiques et sur une insuffisance de communication et d'information. Il s'agit encore, à l'évidence, d'un sujet de

conflit qui détériore les relations entre le mouvement sportif et les élus et qui tend à remettre en question la portée du pouvoir normatif octroyé aux fédérations sportives et aux ligues qui en sont l'émanation et, ce faisant, l'autorité des pouvoirs publics. Des exemples comme ceux des clubs de Niort ou d'Istres sont loin d'être isolés, mais il est vrai que les sports les plus souvent cités sont le rugby, le basket-ball et surtout le football.

Les travaux ont reposé sur de nombreux témoignages, recueillis en région, et sur une dizaine d'auditions publiques. Le 4 mai dernier, la MEC s'est mise d'accord sur vingt recommandations qui tiennent compte de l'ensemble des insuffisances actuelles, mais également des efforts déjà accomplis, avec notamment le décret du 9 juin 2004 qui renforce la place des élus locaux au sein du Conseil national des activités physiques et sportives (CNAPS) et rend plus transparentes et mieux évaluées les modifications des normes envisagées par les fédérations. Ces recommandations procèdent de trois principes d'action pouvant guider les réformes à entreprendre ou les évolutions à encourager : inciter au dialogue, renforcer la connaissance, comme l'expertise, au niveau local et clarifier le dispositif juridique actuel.

**M. Henri Nayrou, Rapporteur de la MEC**, a remercié la Commission des Finances de son accueil chaleureux et a fait part du plaisir qu'il avait eu à travailler avec M. Denis Merville. Le contexte de la MEC est, à l'évidence, marqué par l'exaspération des élus locaux. Parmi les réactions écrites recueillies, cette phrase d'un maire semble refléter et synthétiser l'opinion de beaucoup : « *Nous sommes confrontés en la matière à un véritable chantage de la part de certaines fédérations et ligues qui imposent des normes et obligations en fonction du niveau de compétition dans lequel le club concerné est inscrit. Ces normes et obligations sont changeantes en fonction des décisions prises, sans concertation avec les collectivités, par les dirigeants de ces organisations sportives* ».

Le contexte est également marqué par l'avis du Conseil d'État formulé le 20 novembre 2003, qui a apporté des précisions concernant le champ de compétences normatives des fédérations. Cette compétence porte strictement, soit sur les installations édifiées sur l'aire de jeu ouverte aux sportifs, soit sur les installations qui concourent au déroulement des compétitions dans des conditions d'hygiène, de sécurité et de loyauté suffisantes. Aussi s'étonnera-t-on de la position du Président de la Ligue de football professionnel, qui a indiqué à la MEC qu'il acceptait désormais de transformer les prescriptions en « *recommandations* » tout en précisant immédiatement que ces recommandations, s'adressant aux seuls clubs de Ligues 1 et 2, pourraient être assorties de « *sanctions commerciales* » imputées sur les droits TV. Or, une recommandation assortie d'une sanction n'est-elle pas, en réalité, une norme obligatoire ? On peut raisonnablement considérer



qu'un tel comportement constitue « *une forme de détournement de la loi* », comme l'a justement souligné la directrice des sports devant la MEC. D'autre part, un nouveau sujet de polémique est apparu, avec la question des bâches chauffantes pour les pelouses. À la suite de perturbations hivernales à répétition, la Ligue de football professionnel a souhaité rendre obligatoire, à compter de la saison 2005-2006, la protection des terrains contre les intempéries pour les clubs de Ligues 1 et 2. Certaines municipalités ont déjà dû payer l'acquisition d'une bâche chauffante, dont le coût moyen est de 55.000 euros.

La première série de recommandations de la MEC concerne le contexte de ce débat, caractérisé notamment par une mauvaise connaissance des coûts. La proposition n° 1 vise ainsi à adopter un vocabulaire harmonisé qui permettrait de pallier le manque de lisibilité des règles applicables, lié notamment à la multiplicité des acteurs. Il est essentiel de lever le flou entretenu sur les notions de « *norme* », de « *réglementation* » et de « *prescription fédérale* ».

Les propositions n° 2 et 3 reposent sur le constat, dressé par la MEC, selon lequel personne n'a réellement été en mesure de fournir une évaluation exhaustive et précise des surcoûts liés à l'édiction des normes, règlements et prescriptions relatifs aux équipements, sur les budgets des clubs et les finances locales. Tout cela étant mal évalué et mal connu, un outil de mesure national et un indicateur annuel s'avèrent nécessaires. Alors que le recensement national des équipements sportifs semble avoir pris du retard, la proposition n° 4 vise à s'assurer que la carte des équipements sportifs existants sera bien achevée avant la fin de l'année 2005. Il conviendra notamment de clarifier les modalités d'accès à cet outil indispensable et d'actualiser le chiffre de 42 milliards de francs issu du dernier recensement du coût des mises aux normes d'équipements sportifs, mené en 1994 par la ministre des sports de l'époque, Mme Michèle Alliot-Marie. Ce faisant, la MEC propose de lier deux questions qui ne l'étaient pas au départ : celle du coût des normes nouvelles et celle du vieillissement du parc d'équipements sportifs français.

**M. Denis Merville, Rapporteur de la MEC**, a précisé que la deuxième série de recommandations concerne les « *règles du jeu* » à appliquer, afin d'harmoniser les réglementations et de stabiliser les prescriptions nouvelles. Les propositions n° 5, 6 et 7 se donnent pour objectif d'en finir avec la surenchère, dans les normes comme dans les coûts, qui étouffe les clubs et associations les plus modestes et décourage la pratique amateur. L'impact du passage à une division ou un échelon supérieur est souvent délicat. Les ligues professionnelles doivent-elles vraiment exiger qu'un club se dote d'un équipement correspondant à une certaine position dans la hiérarchie sportive, position qu'il n'occupera peut-être pas longtemps ?

L'exemple d'Istres est le plus éloquent : la ville, ayant achevé la construction du stade de 17.500 places qui lui était demandé par la Ligue, après avoir dû jouer dans le stade de Nîmes le temps de l'achèvement des travaux, devra en réalité redescendre en Ligue 2, la saison prochaine, et supporter une situation financière fortement affectée par la charge que cet investissement important représente pour son propriétaire. Il est donc nécessaire de prévoir des délais minimums, proportionnés à la nature, l'ampleur et la difficulté des travaux, délais d'au moins trois saisons, lorsque ces prescriptions se traduisent par des investissements lourds et coûteux pour les collectivités. Il faut également prévoir, une fois un équipement réalisé, un délai minimum avant toute nouvelle mise aux normes et, en tout état de cause, laisser réellement aux élus le choix de mettre en œuvre la politique sportive qu'ils souhaitent.

**M. Philippe Auberger** a fait remarquer qu'à Joigny, l'homologation du terrain d'athlétisme avait été conditionnée à l'installation d'une cage de lancer de marteau et ce, alors que personne ne pratique ce sport dans la commune.

**M. Alain Rodet** a également fait part des difficultés qu'il rencontrait à la suite de la mise aux normes, dans sa commune, des équipements liés à la pratique du marteau.

**M. Denis Merville, Rapporteur de la MEC**, a indiqué, en commentant la proposition n° 8, qu'il était impératif de connaître avec précision le coût d'une norme nouvelle, en particulier pour celui qui la finance. Cette proposition est d'ailleurs cohérente avec le renforcement du dispositif des notices d'impact, que les fédérations seront tenues d'adresser au ministère et au CNAPS avant toute nouvelle édicition de norme. La proposition n° 9 constitue l'un des acquis de la MEC auprès du ministère des sports, puisque le ministre s'est engagé à publier un guide synthétique et pédagogique sur l'étendue du pouvoir normatif des fédérations, précisant la valeur juridique des prescriptions et des règlements. Il est essentiel que ce guide reçoive l'aval de la MEC, soit illustré par des exemples concrets et fasse l'objet d'une large diffusion. La proposition n° 10, qui vise en particulier les instances dirigeantes du football, s'explique par le fait que certains pourraient être tentés de réformer leurs réglementations « *en catimini* », sans passer par le CNAPS, et ce, avant que le nouveau décret n'entre en vigueur le 13 juin prochain. Quant à la proposition n° 11, elle vise à rendre possible la tenue d'un inventaire transparent et permanent des productions comme des initiatives des fédérations, et à alimenter une base documentaire de façon moins empirique qu'aujourd'hui.

**M. Henri Nayrou, Rapporteur de la MEC**, a ensuite présenté la troisième partie des recommandations de la MEC, centrées sur les relations entre les différents acteurs. Avec les propositions n° 12 et 16, émerge l'idée d'une large association des élus aux réflexions et aux décisions des instances

sportives en matière d'équipements et de stades. La position des collectivités locales face aux organisations sportives doit être consolidée, notamment au niveau départemental, de la même manière que leur capacité d'expertise juridique et technique pourrait être renforcée. L'intervention des élus doit permettre de faire valoir des enjeux concrets, comme la bonne adaptation aux réalités du terrain, et de raisonner en termes de bassin d'emploi et de densité de population. Quant aux propositions n° 13 et 14, elles posent le problème du pouvoir pris par les ligues professionnelles, comme par certaines ligues régionales ou districts, qui se sont emparées d'un pouvoir que ne leur confère pas la loi. Or sur le plan juridique, il est clair que seules les fédérations nationales ont compétence pour édicter des prescriptions et que les émanations de ces fédérations ne sauraient en rajouter. Cela rend d'autant plus nécessaire la proposition n° 15, dont le ministre a assuré à la MEC qu'il la porterait, et qui est nécessaire pour lever les ambiguïtés sur ce qui est souvent ressenti comme une forme de « *diktat* ». Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), en raison notamment de ses structures déconcentrées, paraît être l'instance la plus adaptée pour organiser une concertation entre les différents acteurs.

**M. Denis Merville, Rapporteur de la MEC**, a indiqué que l'Association des maires de France (AMF) pourrait utilement fédérer l'ensemble des associations intervenant aujourd'hui, de la même manière que la convention qui avait été conclue avec les instances dirigeantes du football en matière d'intempéries pourrait être actualisée et généralisée. La dernière partie des recommandations de la MEC concerne plus précisément le cadre juridique, lequel appelle une régulation plus ferme et une intervention plus directe des pouvoirs publics. Ainsi les propositions n° 17 et 18 sont-elles inspirées par la nécessité de renforcer la position du CNAPS, lequel doit être mieux connu et reconnu, les auditions de la MEC ayant révélé que certains courriers adressés à des directeurs de ligues nationales n'étaient jamais arrivés à leur destinataire... Si la mise en œuvre du décret du 9 juin 2004 apparaît consensuelle et positive, on pourra ainsi envisager, à plus long terme, une capacité d'auto-saisine pour le CNAPS.

La proposition n° 19 représente un autre acquis de la MEC, le ministre s'étant engagé à publier, avant la fin de l'année 2005, soit 20 ans après la promulgation de la loi, un décret d'application de l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives. Ce décret devrait permettre de clarifier, dans le sens des précisions apportées par le Conseil d'État, le contenu de la délégation octroyée aux fédérations sportives en matière d'organisation des compétitions et de définition des règles techniques. Pourtant, si aucun progrès suffisant n'était constaté, il ne faudrait pas exclure, comme le suggère la dernière proposition, de modifier la loi de 1984 afin d'y inscrire les termes mêmes de l'avis rendu

par le Conseil d'État le 20 novembre 2003, même si la concertation et le dialogue seraient évidemment une solution préférable.

**M. François Scellier** a cité le cas du club de football « Sannois-Saint Gratien » qui est actuellement en troisième division nationale et qui doit monter en deuxième division. La commune ne peut faire face financièrement au coût que représentent les équipements consécutifs à ce passage en deuxième division. Par conséquent, le conseil général devra apporter un budget de 6 millions d'euros dans un premier temps, puis de 6 millions d'euros dans un second temps, pour faire les travaux nécessaires. La difficulté est de faire comprendre à la Ligue que les travaux ne peuvent être faits immédiatement. Alors que le stade pouvait accueillir 2.000 à 2.500 spectateurs, 18.000 places étaient demandées. Après négociation, ce chiffre a été réduit à 5.000. Il y a donc place pour des négociations, mais il faut donner un appui aux élus locaux.

De même, les normes édictées par les lois et les règlements peuvent avoir un effet aggravant. Par exemple, s'agissant de l'accès des handicapés aux équipements sportifs, parfaitement légitime et naturel dans son principe, une tribune passant de 1.000 places à 2.000 places a nécessité la mise en place d'un ascenseur et de 26 places réservées. Ce critère a été établi en fonction du pourcentage global de personnes handicapées dans la population, sans tenir compte de la nature du handicap. Il n'y a guère que 2 ou 3 personnes handicapées, en moyenne, qui assistent à chaque match. Il est donc nécessaire de faire davantage confiance aux élus locaux, s'agissant de tels problèmes.

**M. Alain Rodet** a approuvé les propositions de la MEC. La France présente une gamme très étendue de sports et autant de fédérations et de clubs, ce qui est source de nombreux investissements. Le problème est particulièrement crucial pour le football, sport très important en France, qui brasse des sommes considérables et qui concerne de nombreux acteurs : fédérations, clubs, télévisions... Le maire d'Ajaccio qui a une équipe en Ligue 1 et une autre équipe qui monte en Ligue 2, toutes les deux propriétaires de leur stade, devrait être le plus heureux des hommes alors qu'il craint au contraire de ne pouvoir faire face aux investissements très importants dans les deux stades. La situation d'Ajaccio mériterait qu'une enquête soit menée par la Cour des comptes à la demande de la Commission. Le rugby et le basket connaissent les mêmes problématiques. Certaines salles pouvaient contenir 7.000 à 8.000 personnes ; en augmentant les normes techniques, pour raison de sécurité, on a baissé leur capacité d'accueil de 30 %. La France est victime des comparaisons européennes et notamment de la fascination pour l'Italie et l'Espagne. Or, ces pays ne connaissent pas du tout la même économie du sport : ils ont des clubs très puissants et des moyens financiers très importants. Il est temps d'avoir une politique plus raisonnable en matière de normes techniques. On rencontre

d'ailleurs les mêmes problématiques pour les bassins de natation et les vélodromes.

**M. Jean-Louis Dumont** a salué l'excellent travail fait par les deux rapporteurs. Il convient de ne pas oublier le maillage territorial, constitué par les petits clubs et les bénévoles. Ce sont ces « petites rivières » qui font ce qu'est le sport aujourd'hui, c'est-à-dire une école du dépassement de soi et du respect d'autrui. Il ne faut pas que le sport d'élite cache l'activité de tous ces clubs et de tous ces bénévoles. Est-ce que les clubs sportifs, qui ont des moyens considérables, ne doivent pas être aussi considérés comme des promoteurs de spectacles et en supporter la charge ? Il faut être très attentif à ce que, au-delà de la construction d'aires de jeu et du respect des normes de sécurité, ce ne soit pas les petits clubs qui supportent l'investissement induit par le sport de haut niveau.

**Le Président Pierre Méhaignerie** s'est interrogé sur les mesures à prendre si aucune suite n'était donnée au rapport, et quelles sont les échéances des propositions.

En réponse aux différents intervenants, **M. Denis Merville, Rapporteur de la MEC**, a apporté les précisions suivantes :

– s'agissant des investissements induits par le passage du club de St Gratien en deuxième division, la proposition de la MEC de laisser un délai de trois ans pour réaliser les travaux nécessaires permet de donner des marges de manœuvre aux maires qui ne supportent pas, ainsi, immédiatement l'intégralité de l'effort financier ;

– s'agissant des suites du rapport, dans un premier temps, le dialogue et la concertation avec les fédérations et les ligues sportives devront être privilégiés. Si rien ne change, la vingtième proposition vise, dans ce cas, à modifier la loi de 1984 ;

– s'il est vrai que de nombreux sports sont pratiqués en France, mettre en place des normes trop contraignantes empêche le développement de nouveaux sports. La Mission a, par exemple, reçu le président d'un club de « flag » qui œuvre dans les quartiers sensibles du Havre et qui rencontre des difficultés pour le marquage du terrain ;

– l'exemple d'Ajaccio pose, de manière emblématique, la problématique de la propriété des équipements sportifs. Aujourd'hui 99 % d'entre eux appartiennent aux collectivités locales. Cette situation pourrait être amenée à évoluer ;

– il est nécessaire d'encourager les petits clubs sportifs, car ce sont ces clubs qui permettent ensuite de faire émerger une élite et jouent un grand rôle au niveau de la vie locale. Il est primordial de ne pas décourager ces clubs

et leurs bénévoles. Certains comités départementaux veulent aller au-delà et accréditer les clubs. De tels contrôles trop stricts peuvent conduire à tuer le bénévolat.

**M. Henri Nayrou, Rapporteur de la MEC**, a souligné que si aucune suite n'est donnée au rapport, le ministre des sports s'engage à mettre en application l'avis du Conseil d'État. Il est nécessaire de faire respecter des normes de confort et de sécurité, mais non de favoriser des travaux superflus, liés à des aspects commerciaux. Se pose, dès lors, la problématique de la propriété des équipements sportifs. La question a été posée à M. Frédéric Thiriez, président de la Ligue de football professionnel. Il est clair que ce genre de réforme sera plus facile à proposer qu'à mettre en application. En tout état de cause, les travaux de la MEC montrent l'imbrication des fonctions de député et de maire. Les travaux de la mission seront par ailleurs répercutés par le groupe d'études sur le sport.

**M. Michel Bouvard** a souligné qu'il était nécessaire de donner la plus grande publicité possible au rapport, en le diffusant auprès d'élus et de l'association des maires de France. Il serait aussi souhaitable que le Gouvernement soit interrogé sur les suites données au rapport, lors d'une séance de questions au Gouvernement. Il faut faire comprendre aux fédérations la légitimité et l'importance de ces préconisations. Sont d'ailleurs concernés aussi bien le budget des collectivités locales que celui de l'État.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a estimé qu'il était nécessaire de concentrer l'attention sur quelques mesures. Le guide des normes, dont la rédaction est prévue par la proposition n° 9, doit être établi en concertation avec la MEC. Il convient de se donner une clause de rendez-vous dans un an pour faire le point sur les suites données aux conclusions de la Mission.

Puis la Commission des Finances a *adopté* les conclusions de la MEC et *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport.

\*

La Commission a ensuite examiné un **rapport d'information sur les outils de la politique industrielle**, présenté par **M. Bernard Carayon, Rapporteur**.

**M. Bernard Carayon, Rapporteur**, a souligné que la politique industrielle était placée sous les feux de la rampe, avec les opérations récentes de restructuration concernant de grandes entreprises, comme Alstom et Aventis. Alors que le risque de perte de la substance industrielle de notre pays est fort, ainsi que l'illustrent les phénomènes de désindustrialisation et de

délocalisation, la politique industrielle, qui suppose une intervention des pouvoirs publics, est longtemps restée un thème tabou.

La prise de conscience de la nécessité d'une véritable politique industrielle est aujourd'hui réelle, ainsi que l'attestent, au niveau européen, la nomination d'un commissaire européen chargé des politiques en faveur des entreprises et de l'industrie, et, au niveau national, la création de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) et de l'Agence nationale de la recherche (ANR), le rapprochement de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) et de la Banque pour le développement des PME (BDPME) au sein d'une structure commune (OSÉO) ou encore la nomination d'un Haut responsable au Secrétariat général de la Défense nationale (SGDN). Elle doit toutefois être renforcée, comme l'a souligné le rapport remis au Président de la République par M. Jean-Louis Beffa.

L'absence de politique industrielle en France depuis vingt ans résulte avant tout d'une mauvaise appréciation de la réalité de la compétition internationale. Elle est également la conséquence du manque d'outils statistiques permettant de suivre les phénomènes de désindustrialisation et de délocalisation. L'appréciation limitée du secteur industriel, qui a longtemps prévalu en France, explique enfin que les enjeux de la politique industrielle ont été, jusqu'à présent, limités.

La politique industrielle n'existe pas seule : elle est interdépendante d'autres politiques, comme la politique de la recherche, mais également de la formation. De nombreux outils sont par ailleurs attachés à la politique industrielle : si certains, comme la politique monétaire ou la politique de la concurrence, relèvent du niveau européen, d'autres, comme la politique fiscale, relèvent directement de la compétence nationale. Toutefois, l'efficacité des mesures fiscales et leur coût ne font pas l'objet d'une véritable évaluation.

Tous nos grands concurrents, qu'il s'agisse des États-Unis mais également de l'Allemagne et du Japon, mènent une politique industrielle active. Aussi apparaît-il plus que nécessaire que la France adopte une véritable stratégie en la matière.

Dans cette perspective, il apparaît tout d'abord souhaitable de créer des conditions favorables à la mise en place d'une politique européenne efficace. Il s'agit ainsi, en premier lieu, d'afficher une volonté politique : il conviendrait que ce dossier soit défendu par le Président de la République, au moins jusqu'à l'échéance fixée lors du sommet de Lisbonne. Il faudrait ensuite réinterpréter les règles de la concurrence dans un sens plus favorable à la politique industrielle, adopter, au niveau européen, une législation proche du *Small business act* (SBA) américain, créer un label européen des produits respectant la clause transversale de l'économie sociale de marché et, enfin,

mettre en place un statut « d'établissement supérieur et de recherche européen », afin d'attirer les meilleurs chercheurs et de faciliter leur mobilité.

Les objectifs d'une véritable politique industrielle nationale sont le développement d'une industrie française et européenne, leader dans les secteurs stratégiques que sont la défense, la sécurité, la santé, l'énergie et l'environnement ; le développement des PME-PMI afin de leur permettre d'atteindre une taille suffisante au niveau européen ; la promotion de la sécurité économique, grâce à l'adoption d'une législation proche de la loi « Exxon-Florio » qui permettrait de protéger ce qui est identifié comme stratégique par nos entreprises, et, enfin, la mobilisation des énergies dans le cadre national.

Pour atteindre ces objectifs, il est souhaitable de rattacher au Président de la République un Conseil de la compétitivité, qui regrouperait les présidents de l'AII, de l'ANR, d'OSÉO, du Conseil économique et social et des personnalités qualifiées. L'objectif de ce comité serait d'actualiser les stratégies et de veiller à la coordination de l'ensemble. Il serait également intéressant de mettre en place un grand ministère en charge de l'économie, de l'industrie, des PME-PMI, du commerce extérieur, du commerce et de l'artisanat, qui serait, par conséquent, distinct du ministère des finances, d'instituer un ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche, et, enfin, de placer, auprès du Premier ministre, un ministre du développement économique qui s'appuierait sur les services du Plan. Le rôle de ce ministère serait de reconstituer l'expertise publique économique et industrielle, de croiser cette expertise avec l'expertise privée, de travailler à l'anticipation et à la prospective et, enfin, de développer la politique publique d'intelligence économique. Ce ministère pourrait proposer la mise en place de grands programmes qui correspondraient à des besoins sociétaux, comme la création d'infrastructures permettant de généraliser l'usage de l'internet haut-débit ou qui répondraient aux défis que la France aura à relever, comme l'extinction des énergies fossiles.

Il apparaît en outre nécessaire de mieux articuler les dispositifs traditionnels avec les nouveaux outils à mettre en place. Il conviendrait notamment de stimuler la recherche, par exemple en déplaçant les montants des rémunérations annexes des chercheurs. Une mission pourrait également être créée afin d'évaluer le coût des aides publiques aux entreprises. Par ailleurs, s'agissant de la transmission d'entreprises, il serait intéressant de permettre à l'État de prendre une part du capital d'une petite entreprise en règlement des droits de succession, que ne sont souvent pas en mesure de régler les héritiers. Une autre solution serait de permettre, en cas de difficulté à trouver un successeur ou un repreneur pour l'entreprise, l'intervention d'une fondation ; il faudrait, bien entendu, veiller à garantir le respect du statut de la fondation et, éventuellement, limiter ce dispositif à certaines entreprises.



Enfin, il serait souhaitable que des consultations juridiques préalables à la signature de contrats soient proposées dans les postes diplomatiques situés dans les pays où les entreprises françaises cherchent à s'implanter. Elles pourraient être assurées, par exemple, par des fonctionnaires du ministère de la Justice détachés auprès des postes diplomatiques ou encore par des conseillers ou des avocats agréés. Par ailleurs, le conseil de la compétitivité pourrait élaborer une liste de secteurs stratégiques qui serait adressée aux institutions européennes. Enfin, il apparaît nécessaire d'ouvrir le débat sur les *class actions*, l'impôt de solidarité sur la fortune, qui constitue actuellement une incitation à sortir de France, et la TVA sociale.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a souligné que certaines des propositions faites par le Rapporteur risquaient d'être ressenties par les PME comme une véritable agression. Elles attendent des mesures tendant à simplifier les formalités administratives et à alléger le dispositif fiscal. Les entreprises ne demandent pas de nouvelles structures : elles veulent de l'oxygène. Dans ce contexte, est-il vraiment nécessaire de créer un nouveau conseil ? Le sentiment d'un grand nombre d'entrepreneurs est que, pour entreprendre en France, il faut aimer vivre sous la menace. Aussi, doivent être privilégiés l'allègement des structures, la simplification administrative et la stabilité fiscale.

**M. Michel Bouvard** a indiqué partager le constat d'une forte imbrication de la politique industrielle avec d'autres politiques, en insistant plus particulièrement sur la politique énergétique. Il est par ailleurs impératif d'aider à la constitution de champions européens dans un certain nombre de secteurs. Il est regrettable que cela n'ait pas été fait dans le domaine de l'aluminium, ce qui aurait peut-être évité que Pechiney ne passe sous domination étrangère. Ce soutien suppose toutefois qu'un suivi des dossiers soit ensuite assuré, ce qui n'a peut-être pas toujours été le cas, notamment s'agissant d'Alstom. Dans les secteurs stratégiques, une organisation et une veille européennes apparaissent plus que nécessaires. Les propositions du Rapporteur relatives à la transmission d'entreprises sont également intéressantes.

En revanche, il n'apparaît pas opportun de mettre en place de nouvelles structures en matière de politique industrielle, qui relève de l'action du ministère en charge de l'Industrie. La création de nouvelles structures aurait d'ailleurs pour conséquence de rendre moins lisible et cohérente la maquette budgétaire, qui comprend une mission « développement et régulation économiques », au sein de laquelle doivent être intégrés tous les aspects de la politique industrielle et une mission interministérielle « enseignement supérieur et recherche ». La création de nouvelles structures d'État ne semble pas

constituer l'option la plus pertinente pour régler les problèmes politiques et risque, en outre, de correspondre à une simple logique d'affichage.

**M. Thierry Carcenac** a jugé que le rapport constituait une base de discussion sur la politique industrielle, même si on n'en partage pas toutes les idées. L'élargissement du périmètre de nos industries, traditionnellement assises sur la transformation de matières premières, est nécessaire. Face à la primauté de la politique de la concurrence sur la politique industrielle, proclamée par certains ces dernières années, il faut au contraire affirmer un volontarisme industriel, français et européen, et certains ont payé cher de ne pas l'avoir fait. Il faut effectivement redéfinir l'architecture des institutions ministérielles. Au-delà des initiatives privées, il faut orienter la politique industrielle de façon transversale, faute de quoi on s'expose au risque de perte d'éléments de richesse.

Ajoutant l'INSEE à la liste des administrations en contact avec les entreprises, **le Président Pierre Méhaignerie** a précisé que l'environnement administratif est beaucoup trop complexe, avec huit ou dix administrations différentes qui souvent ne s'entendent pas entre elles, comme l'a montré tout récemment le projet, abandonné, de la fondation de M. François Pinault sur l'Île Seguin. Il faut prendre en compte l'attente d'oxygène des PME françaises.

**M. Jean-Louis Dumont** a noté que le rapporteur avait abordé des thèmes controversés, comme la TVA sociale, où il faut sortir des sentiers battus et ne pas s'interdire la réflexion, et l'impôt de solidarité sur la fortune. Il a rappelé qu'il avait participé au Parlement européen à une réunion de parlementaires européens et nationaux sur « *la politique économique européenne : une perspective nationale et européenne* ». A cette occasion de très nombreux parlementaires ont appelé de leurs vœux une lecture moins rigide et plus qualitative du pacte de stabilité et de croissance. A force de volonté, on arrive à faire bouger les choses, et la réforme récemment approuvée par le Conseil de l'Union européenne va dans ce sens, même si toutes les propositions du rapporteur n'y ont pas été reprises. Les échanges ont été plus vifs sur la fiscalité, où on constate un fossé culturel et politique entre l'Union et les États membres.

Malgré l'exemple négatif venant d'outre-atlantique, la judiciarisation gagne insidieusement la France, ainsi le prochain projet de loi du ministère du logement confie-t-il au président du tribunal de première instance la nomination de médiateurs. La France et l'Europe ont besoin d'un cadre de régulation économique, mais les efforts de simplification sur l'innovation et la recherche, tels que contenus dans le rapport, suscitent des craintes en la matière. Or, on en parle beaucoup mais les résultats sont décevants sur le terrain.

**M. Michel Bouvard** a souligné qu'un travail sur la sélectivité et les pôles de compétitivité est indispensable. Il a souhaité une amélioration des statistiques sur les prises de contrôle des entreprises, par l'Agence française des investissements internationaux (AFII), afin de distinguer les véritables investissements, porteurs de développement, des simples rachats, effectués aux fins de disposer d'une marque, d'un nom ou d'un réseau, voire de siphonage de trésorerie, avec le risque de la disparition pure et simple de l'entreprise. Il faut pouvoir faire cette distinction et, ainsi, disposer d'outils de mesure de la présence industrielle justes et pertinents.

**M. Gérard Bapt** a marqué son intérêt pour le rapport, pour la régulation et pour les structures administratives nouvelles proposées, même s'il l'on peut critiquer l'empilage ou l'opportunité de placer un organisme auprès du Président de la République. Rappelant le précédent de l'agence de sécurité alimentaire, il a estimé que l'on pouvait créer des structures, puis, dans un deuxième temps, saisir les opportunités de regroupement et d'intégration. Le rapport note justement la nécessité d'un volontarisme politique et par là même tranche avec d'autres discours ayant une approche étriquée de l'activité industrielle. Le risque de délocalisation ne porte pas seulement sur les activités de production. S'agissant du textile importé de Chine, il ne suffit pas de rappeler que l'on aurait pu s'y préparer depuis longtemps, car, par exemple, la Tunisie va perdre la moitié de ses emplois dans ce secteur, ce qui va accroître la pression migratoire vers la France. La politique de la concurrence ne suffit pas, même dans les pays libéraux, où il faudrait développer un agent de compétitivité. La TVA sociale et l'ISF sur la fortune suscitent de vrais débats.

**M. Bernard Carayon, Rapporteur**, a rappelé qu'il avait préparé ce rapport pour deux raisons, d'abord parce que depuis plusieurs mois le thème de la politique industrielle a envahi le débat politique, et que les choix industriels et scientifiques sont aussi des choix de destin. Une volonté industrielle, définie au niveau du Président de la République, marquerait la capacité d'un État et de l'Europe à l'anticipation, la mutualisation, l'action et l'expertise. La deuxième raison est pédagogique, avec une actualité récente riche en initiatives nationales et européennes, ainsi un commissaire européen chargé de la politique en faveur des entreprises et de l'industrie. Sans tomber dans la manie française de toujours créer des structures nouvelles, il faut adapter les institutions, le droit, la fiscalité et les contraintes environnementales, en s'inspirant des meilleurs exemples. Un esprit nouveau souffle, sans augmentation de la dépense publique, pour définir une véritable stratégie, et les thuriféraires de la « main invisible » ne pourront que décevoir.

S'agissant des PME, faute de pouvoir proposer un « *Small Business Act* » français, il faut définir, au niveau européen, un cadre permettant de réserver une part des marchés publics aux PME, et la plupart des États

membres y sont favorables ; dans le cadre de l'agence de l'innovation industrielle et des pôles de compétitivité, les PME pourraient être associées aux projets innovants par le biais de bonifications.

La TVA sociale, telle que proposée par M. Jean Arthuis, reste un sujet tabou. Le débat sur les institutions de la politique industrielle ne peut échapper au Parlement ; le regroupement des ministères de la recherche et de l'industrie serait très souhaitable, mais le monde de la recherche y est, malheureusement, totalement opposé. Le risque de judiciarisation est effectif, et la création de *class actions* serait désastreuse pour les entreprises.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a proposé la publication du rapport en tant que rapport d'étape, en le complétant d'une conclusion relative à la nécessité de l'assouplissement des réglementations, de la simplification et des allègements, dans le cadre du contrôle de la dépense publique institué par la LOLF. Un nouveau rapport sur ces thèmes sera nécessaire.

**M. Michel Bouvard** s'est également prononcé pour la publication du rapport, qui constitue un utile document de réflexion, provisoire même s'il ne fait pas l'unanimité sur toutes ses propositions.

La Commission des finances a alors *autorisé* la publication du rapport, en application de l'article 145 du Règlement.

\*

La Commission a, enfin, examiné un **rapport d'information sur le suivi des préconisations de la Cour des comptes et de la Mission d'évaluation et de contrôle** présenté par **MM. Yves Jégo et Jean-Louis Dumont, Rapporteurs**.

**M. Yves Jégo, Rapporteur**, a indiqué que plusieurs motifs justifiaient d'examiner les suites données aux préconisations de la Cour des comptes, en particulier l'utilité de celles-ci pour rationaliser l'emploi des fonds publics et favoriser la réforme de l'État.

Il a rappelé qu'il s'était – avec M. Jean-Louis Dumont – entretenu avec M. Philippe Séguin, Premier président de la Cour des comptes. Ils ont également interrogé la juridiction, ainsi que plusieurs ministères. Vu le champ couvert par les contrôles de la Cour – qui concernent tant les administrations de l'État, que celles des collectivités territoriales, des entreprises publiques, de la Sécurité sociale ou des organismes bénéficiant d'une subvention publique ou faisant appel à la générosité publique – le rapport s'est limité à la période la plus récente, soit entre 2000 et 2005. Par ailleurs, il était nécessaire, au-delà des considérations générales sur le mode de suivi des recommandations de la Cour, par elle-même et par les administrations, de focaliser la réflexion sur quelques thèmes. Ceux-ci ont été sélectionnés en coordination avec la Cour, afin de

retenir ceux qui revêtaient une importance significative et pouvaient être traités dans le délai imparti pour la réalisation du rapport. Il a par ailleurs été jugé souhaitable de tirer profit de ce rapport d'information pour aborder également les suites réservées aux propositions de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC). Des questionnaires ont donc été envoyés aux administrations à cet effet, en particulier sur les thèmes recoupant ceux retenus concernant la Cour des comptes. Les rapporteurs avaient également souhaité organiser des auditions de membres de la Cour - notamment des présidents de chambre. Il n'a malheureusement pas été donné suite à cette demande, malgré de multiples relances.

Il ressort néanmoins des contacts établis et des réponses aux questionnaires trois constats principaux. En premier lieu, les préconisations de la Cour, qui sont nombreuses et recouvrent un champ vaste et complexe, sont davantage suivies d'effet qu'on ne le croit. Plusieurs exemples l'attestent. Cela étant, la formulation des recommandations présente souvent une certaine ambiguïté, qui tient à plusieurs facteurs : les critiques de la Cour ne donnent parfois pas lieu à la formulation de préconisations ; celles-ci peuvent être plus ou moins explicites. Elles ne sont pas toujours bien identifiées. Enfin, elles sont d'une précision inégale et pourraient être parfois davantage opérationnelles. En outre, le suivi par la Cour de ses propres préconisations est variable. Les chambres disposeraient toutes, cependant, au minimum, d'un tableau de bord plus ou moins précis. Le refus opposé aux rapporteurs d'entendre les présidents de chambre n'a pas permis d'apprécier la réalité et la portée de ce suivi. Celui-ci peut s'effectuer en fonction des besoins ou de l'actualité. En tout état de cause, force est de constater qu'il n'est ni systématique, ni harmonisé. Il n'en est, en outre, rendu compte publiquement que partiellement, au travers de telle ou telle publication de la Cour, notamment le rapport public annuel.

S'agissant de la MEC, il est difficile d'apprécier l'état d'application de ses propositions, dans la mesure où toutes les administrations interrogées n'ont pas répondu, et certaines l'ont fait tardivement. Dans l'ensemble, au vu des informations communiquées par les ministères, les propositions de la MEC semblent avoir été assez largement prises en compte.

Le deuxième constat principal que l'on peut faire est que, de manière générale, trop de préconisations de la Cour demeurent lettre morte, alors qu'elles sont source d'économies et de performance pour l'État. Les huit thèmes majeurs de préconisations évoqués dans le rapport en témoignent. Il s'agit de la « *refondation indemnitaire* » dans la fonction publique de l'État, du ministère de la Recherche et du CNRS, des agences de l'eau, des pensions des fonctionnaires civils de l'État, du Fonds d'investissement des départements d'outre-mer (FIDOM) et du Fonds d'aide à l'emploi dans les DOM (FEDOM),

de la gestion du système éducatif, du contrôle de la navigation aérienne et de la réforme de la politique autoroutière.

Dans l'ensemble, sur ces thèmes, les préconisations de la Cour n'ont été que partiellement mises en œuvre. Si celle-ci est en mesure de fournir des éléments plus ou moins récents de suivi, les réponses communiquées attestent que ce suivi n'est pas systématique. Par ailleurs, elle n'a fourni quasiment aucune information sur les causes de la non application des mesures préconisées, ni sur les solutions qui pourraient y remédier. Il en est de même de l'évaluation de l'impact budgétaire ou financier de ces mesures. On observe enfin que les administrations n'ont en général guère apporté d'éléments d'information sur le suivi qu'elles réservent aux recommandations de la Cour dans ces domaines – fait sans doute révélateur de la faible importance qu'elles leur accordent.

Plusieurs mesures s'imposent pour remédier à cette situation. Il convient en premier lieu d'améliorer la formulation des recommandations. Cinq propositions sont faites à cet égard : mieux identifier les recommandations, en leur consacrant une partie dans les rapports et les communications administratives ; hiérarchiser les préconisations en fonction de leur importance ou de leur priorité ; évaluer leur impact budgétaire et financier, ce qui est essentiel pour en apprécier la portée ; clarifier et préciser, autant que possible, le contenu des préconisations et préférer des recommandations opérationnelles, tenant pleinement compte de l'avis et des contraintes des administrations.

Il est nécessaire, en deuxième lieu, d'inciter les administrations à mieux prendre en compte les observations de la Cour. Trois mesures sont proposées : distinguer les recommandations sur lesquelles les administrations sont d'accord et qu'elles s'engagent à suivre, obliger les administrations, dans un rapport annuel destiné au Parlement, à répondre aux préconisations de la Cour et de la MEC et publier un tableau de suivi actualisé des recommandations de la Cour.

Enfin, il serait souhaitable de permettre au Parlement de tirer les conséquences politiques des contrôles de la Cour. Cela suppose d'abord de préciser la mission d'assistance de la Cour des comptes au Parlement dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF. Le défaut de réponse aux demandes d'audition des présidents de chambre conduit à cet égard à suggérer au rapporteur spécial compétent de faire un point précis sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes, en particulier dans sa mission d'assistance au Parlement.

Trois autres mesures iraient également dans le sens d'une meilleure prise en compte politique des préconisations de la Cour : recentrer les

priorités de la MEC sur des sujets stratégiques, tenant compte du programme de contrôle de la Cour et de l'application de ses recommandations, réserver un examen systématique des recommandations de la Cour dans les rapports spéciaux, et organiser un débat parlementaire annuel sur les suites données aux observations de la Cour, à l'occasion de la remise de son rapport public annuel. De ce débat, la Commission tirerait toutes les mesures qu'elle juge opportunes pour permettre la mise en œuvre des préconisations qu'elle estime essentielles.

**M. Jean-Louis Dumont, Rapporteur**, a souligné le rôle clé que doivent jouer les rapporteurs spéciaux dans le suivi de ces préconisations. Ce rôle doit être renforcé, y compris pour suivre la mise en œuvre des propositions de la MEC. Il leur revient notamment d'identifier les mesures recommandées qui doivent être prioritairement adoptées.

**Le Président Pierre Méhaignerie** s'est déclaré très favorable à la publication de ce rapport. Il a regretté que ne soient pas mieux prévus des moyens à l'encontre de ceux des ministères qui ne suivent pas du tout les recommandations de la Cour des comptes.

**M. Michel Bouvard** a exprimé son accord total avec les préconisations du rapport. Seule la quatrième, relative au débat sur le rapport de la Cour des comptes, mériterait peut-être d'être revue. Elle semble en effet être en retrait par rapport à la position prise par la Commission spéciale sur la réforme de la loi organique relative aux lois de finances. Celle-ci avait en effet prévu qu'un débat sur le suivi des recommandations de la Cour, aussi bien dans son rapport annuel que dans ses rapports particuliers, puisse être organisé en séance publique. Le Sénat a rejeté cette proposition, mais il sera indispensable de revenir sur ce point lors de la seconde lecture de ce texte, qui doit avoir lieu au mois de juin. Il est donc nécessaire que le présent rapport conclue dans les mêmes termes que ceux adoptés par l'Assemblée nationale en première lecture. Par ailleurs, il serait utile que tant les projets annuels de performance que les rapports annuels de performance intègrent une présentation des suites données aux préconisations de la Cour.

**M. Jean-Louis Dumont, Rapporteur**, a souligné le rôle fondamental que devra jouer le rapporteur spécial de la future mission « Conseil aux pouvoirs publics ». Il est à espérer que celui-ci aura, conformément à la LOLF, un accès direct aux présidents de chambres, ce que n'ont pu obtenir les rapporteurs.

**Mme Marie-Hélène des Esgaulx** s'est étonnée de cette difficulté. En effet, dans le cadre de la MEC sur la politique en faveur des demandeurs d'asile, elle a pu rencontrer deux présidents de chambre, qui lui ont ouvert de nombreuses pistes de réflexion, lesquelles seront très utiles.

**M. Yves Jego, Rapporteur**, a répondu que sur un sujet précis, la coopération peut effectivement être fructueuse. Peut-être la Cour n'a-t-elle pas voulu, en l'espèce, qu'une évaluation globale de ses méthodes de travail et de leurs disparités soit menée par les rapporteurs ?

**M. Michel Bouvard** a rappelé que le statut des députés auxquels la Commission des finances décidera, grâce à la modification de la LOLF actuellement en discussion, de confier une mission ponctuelle, permettra de leur conférer des pouvoirs identiques à ceux des rapporteurs spéciaux. Quelle sera leur accessibilité à la Cour des comptes et aux ministères et quels seront concrètement leurs pouvoirs d'investigation ?

**M. Thierry Carcenac** a exprimé son profond accord avec la conclusion du rapport, selon laquelle le contrôleur doit également être contrôlé.

**M. Jean-Louis Dumont, Rapporteur**, a rappelé, en prenant l'exemple de la recherche, que lorsque les préconisations de la Cour ne sont pas suivies par les ministères, il peut en résulter des conséquences dommageables.

La Commission a *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du rapport d'information.

\* \*  
\*



**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président*

La Commission des Finances a procédé à l'**audition de M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, sur le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie.**

**Le Président Pierre Méhaignerie** a souligné que la présentation de ce projet correspond bien à la demande explicite de la Commission d'éviter des textes trop hétérogènes.

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a indiqué que ce projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie a pour ambition de mettre en place, près de deux ans après le vote de la loi de sécurité financière, une stratégie de croissance des entreprises, en modernisant leur fonctionnement et en leur facilitant l'accès à des outils de financement modernes. Pour autant, il ne s'agit pas d'oublier les leçons apprises à l'occasion de l'explosion de la bulle Internet. L'entreprise n'est pas, et ne doit pas être enfermée dans un colloque singulier avec ses actionnaires, mais construire une relation de confiance avec ses clients – ce sera l'objet du texte que présentera M. Christian Jacob sur la modernisation des relations commerciales -, mais aussi avec ses salariés. C'est le rôle de la participation et de l'intéressement, qui s'appuient en France sur une longue tradition, mais qui ne sont pas encore répandus dans les entreprises de plus petite taille.

L'objet principal du texte est d'orienter l'épargne des Français vers les entreprises. L'État a plusieurs outils à sa disposition pour accomplir cet objectif. S'agissant des outils fiscaux, leur discussion aura lieu, comme il est naturel, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances. Mais il est aussi d'autres leviers d'action, et le présent projet en comporte deux.

Il s'agit d'abord de conforter la confiance dans l'investissement en actions, en renforçant la transparence des marchés et en s'assurant que l'autorité de contrôle a tous les moyens de remplir sa mission. Il s'agit, ensuite, de rendre la croissance économique possible sur les marchés, en accompagnant de manière progressive les entreprises dans leurs obligations, à mesure qu'elles abordent des marchés plus matures.

Les introductions en bourse ont redémarré et permis la levée de 38 milliards d'euros en Europe en 2004, contre 9 milliards en 2003. En France, Euronext a connu une cinquantaine d'introductions, dont 42 sur les marchés parisiens, pour 5,5 milliards d'euros. Mais ce sont trop souvent l'État et les entreprises publiques qui animent le marché. Le nombre d'introductions

d'entreprises « de croissance » reste trop faible : l'an dernier, 31 introductions ont eu lieu sur le second marché et sur le marché libre, pour lever 140 millions d'euros, tandis que, sur l'*Alternative Investment Market* londonien, 300 introductions ont permis de lever 6,7 milliards, dont 4 milliards en actions nouvelles. Les marchés ne sont pas totalement comparables, car le *London Stock Exchange* est plus étroit que la Bourse de Paris, et l'*Alternative Investment Market* cote plus de fonds que d'entreprises au sens commun du terme, mais le décalage reste impressionnant. Euronext, entreprise privée, a réagi en réorganisant sa cote par la fusion des anciens « premier », « second » et « nouveau » marchés dans une « Euroliste » unique, tout en garantissant l'animation du marché des petites capitalisations par la sélection d'analystes chargés de les suivre. Le législateur a accompagné cette réforme en réorganisant, dans la loi de finances pour 2005, les curseurs fiscaux en fonction d'un critère de capitalisation : ce sont désormais les capitalisations inférieures à 150 millions d'euros qui sont exonérées d'impôt de bourse. Euronext a également lancé un nouveau marché non réglementé, mais plus organisé que le marché libre : Alternext. La première introduction y aura lieu le 18 mai prochain.

Le rôle d'un État moderne est d'accompagner la mutation des marchés en fournissant un environnement juridique adapté. Les pouvoirs publics ont récemment homologué le règlement général de l'AMF, qui permet à Alternext de commencer à fonctionner à droit constant. Mais le présent projet de loi lui permettra de se développer dans un cadre juridique taillé sur mesure, grâce à la réforme de l'appel public à l'épargne, notion spécifique à la France.

Les directives européennes, par exemple, ne connaissent et ne régissent que les marchés réglementés, sur lesquels sont admis à la négociation les titres des sociétés dites « cotées ». Le droit français protège, quant à lui, les épargnants quel que soit le marché, dès lors que le placement a fait l'objet d'une publicité, d'un démarchage ou de l'intervention d'un intermédiaire financier. Le monolithisme de cette notion faisait problème : en raison de la protection toujours plus importante des marchés réglementés, les obligations imposées aux entreprises faisant appel public à l'épargne ont été progressivement alourdies. Il en est résulté un véritable effet de seuil entre le financement de gré à gré et l'accès au marché boursier : cette marche d'escalier est un blocage malvenu, à un stade crucial de la croissance de nos entreprises.

Le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie tend donc à organiser une démarche progressive d'accès aux marchés financiers, au moyen de deux mesures. La première consiste à élargir, de manière limitée, les exceptions à l'appel public à l'épargne, afin que les entreprises bénéficient d'un sas d'apprentissage des règles de fonctionnement d'un marché, en ajoutant deux nouvelles exceptions, dans le même esprit que

celles déjà existantes. Seraient ainsi exemptées les petites opérations, de l'ordre de moins de 2,5 millions d'euros, celles qui précisément, aujourd'hui, ne peuvent être réalisées en raison des coûts de placement du régime d'appel public à l'épargne. De telles opérations sont en réalité davantage destinées à solliciter des personnes déjà proches de l'entreprise, plutôt que le grand public. Symétriquement, les opérations pour lesquelles le « ticket d'entrée » est supérieur à une certaine quotité, par exemple 50.000 euros, seraient elles aussi exemptées, le public capable de déboursier une telle somme pouvant être considéré comme averti. Le premier accès au marché serait ainsi facilité, en « solvabilisant » deux segments : le financement de proximité et le marché de gros.

Le deuxième axe de la réforme est sans doute le plus important : il s'agit d'établir une gradation dans les obligations découlant de l'appel public à l'épargne. Les marchés réglementés sont fréquentés par le grand public des actionnaires individuels, et la protection doit donc y être maximale. En revanche, il est légitime que les émetteurs qui recourent aux marchés non réglementés aient moins de contraintes. L'article 8 du projet de loi prévoit donc que les obligations d'information financière pourront être « déclinées » par le règlement général de l'AMF selon les marchés considérés : il y aura un appel public à l'épargne « de base » et un appel public à l'épargne spécifique aux marchés cotés. Parallèlement, un marché organisé qui, comme Alternext, recherche un label de qualité, pourra obtenir un corpus de règles intermédiaires, lui permettant d'attirer une base solide d'investisseurs en restant adapté au public des jeunes émetteurs.

C'est donc une « respiration » intelligente de la notion d'appel public à l'épargne qui est proposée au Parlement. Mais l'orientation de l'épargne vers les entreprises grâce au développement des marchés ne se fera pas sans conforter la confiance. C'est pourquoi les articles suivants mettent en place une série de mesures pour mettre les marchés réglementés aux meilleurs standards européens. Ainsi, les règles relatives au prospectus diffusé lors de l'émission des titres sont revues, notamment pour prévoir un résumé, plus accessible aux investisseurs, ainsi qu'une mise à jour tenant compte de faits significatifs ayant touché l'émetteur.

Parmi les mesures permettant de renforcer la confiance des investisseurs, figurent notamment l'extension du champ de compétence de l'AMF en matière d'injonction et de sanction ; un meilleur encadrement des recommandations d'investissement portant sur des titres cotés, y compris lorsqu'elles émanent de journalistes financiers ; le renforcement des règles relatives à l'information périodique des investisseurs ; une coopération accrue entre l'AMF et ses homologues européennes.

Ces dispositions viennent compléter celles du DDAC sur les marchés financiers que le Sénat a adopté en première lecture, et que l'Assemblée nationale examinera peu après le présent projet. Il met en place deux nouvelles procédures sur les marchés réglementés : la tenue par les entreprises et leurs correspondants de listes d'initiés, qui ont accès à des informations privilégiées, et la mise en place d'une obligation de déclaration de soupçon des opérations d'initiés par les intermédiaires financiers qui reçoivent un ordre suspect.

Le renforcement du pouvoir de sanction de l'AMF est essentiel au bon fonctionnement des marchés financiers. Le droit français actuel prévoit que l'AMF doit faire la preuve, avant de sanctionner une manipulation de marché, que celle-ci a eu un impact effectif sur le cours d'un titre ou sur le bon fonctionnement du marché. Or, un comportement condamnable ne parvient pas forcément à ses fins. Le droit européen considère, quant à lui, que le manquement est punissable dès lors que les comportements fautifs sont avérés. Cette conception est de nature à accroître l'efficacité de l'AMF, qui a présentement beaucoup de mal à sanctionner les manipulations de cours, et qui pourra désormais sanctionner les tentatives de délits d'initiés. Enfin, le projet de loi réorganise le champ d'application des délits et manquements boursiers sur les marchés : les abus de marché seront désormais sanctionnés, même sur les marchés non réglementés, grâce aux sanctions administratives de l'AMF.

Pour compléter cet arsenal élargi, le Gouvernement réfléchit à confier à l'AMF un pouvoir de transaction en matière de manquements et de délits boursiers. Parallèlement, il conviendra de relever le quantum des sanctions, aujourd'hui réduit quand bien même le comportement est grave, dès lors que les profits réalisés n'ont pas été importants. Une telle démarche renforcerait l'autorité de l'AMF, en lui permettant de punir rapidement un comportement fautif. Le Ministre de l'Économie a un dialogue très constructif avec le Garde des Sceaux sur l'éventualité de la mise en place d'une telle procédure. La consultation de la place, dans toutes ses composantes, émetteurs et investisseurs, et des professions juridiques est indispensable. Le Parlement devrait donc être saisi prochainement d'un texte conjuguant l'attractivité de cette procédure, sa sécurité juridique et le respect des prérogatives de la justice.

Au-delà de l'accès aux marchés, ce projet de loi comporte plusieurs dispositions susceptibles de diversifier le financement des entreprises et d'accompagner leur effort d'innovation et de recherche.

Ainsi, un régime adapté est-il proposé pour les financements apportés par les sociétés de revitalisation économique, qui ont vocation à se développer pour accompagner la mutation des territoires.

La réforme du droit des sûretés, qui va réintégrer dans le code civil les nombreuses innovations jurisprudentielles qui ont permis d'adapter les sûretés au monde moderne, permettra aux entreprises de mobiliser dans un cadre juridique plus sécurisé leurs actifs pour obtenir des financements au meilleur coût. Avec la réforme du soutien abusif votée dans le cadre de la loi de sauvegarde des entreprises, c'est un pas de plus pour débloquer l'accès aux financements des entreprises.

Pour ce faire, compte tenu de la longueur des dispositions à prendre, le Gouvernement demandera au Parlement de l'habiliter à légiférer par ordonnance. Cette habilitation permettra notamment au Gouvernement de réformer l'hypothèque. Il s'agit d'assouplir les conditions d'emploi de la sûreté réelle la plus pratiquée par les particuliers, mais aujourd'hui en perte de vitesse, et de rendre possible l'émergence de deux nouveaux produits : l'hypothèque rechargeable et le viager hypothécaire.

Ces réformes ont pour objectif d'élargir l'accès au crédit en abaissant son coût. Le droit français est très focalisé, en matière de prêts, sur la situation personnelle de l'emprunteur, tandis que d'autres pays fondent davantage leur analyse sur la situation « réelle », c'est-à-dire sur l'existence d'une garantie. Le système français a ses avantages, dans la mesure où il limite les accidents de parcours. Mais il a aussi ses défauts : les personnes qui ne peuvent apporter la preuve de revenus réguliers - les entrepreneurs notamment - sont souvent exclues du crédit. Il est donc important de garder une dose de prêts dits « réels » pour pouvoir répondre à toute la demande.

Quant au viager hypothécaire, il vise à ouvrir, dans des conditions sécurisées, le crédit aux personnes âgées, dont les besoins croissent avec l'espérance de vie.

D'une manière plus générale, cette réforme s'inscrit dans le cadre d'une démarche d'ensemble que le Gouvernement souhaite engager à partir de la rentrée pour débloquer l'accès au crédit. Il a été demandé au Comité consultatif du secteur financier d'engager une étude économique approfondie, afin de comprendre comment se rencontrent, dans ce secteur, l'offre et la demande, et d'analyser les points de blocage.

Dans un registre différent, le projet de loi comporte une mesure législative indispensable au bon fonctionnement de l'Agence de l'innovation industrielle voulue par le Président de la République, et qui aura pour mission de participer, aux côtés d'industriels, au financement de grands projets mobilisateurs d'innovation industrielle. L'Agence sera créée par décret, sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial, à directoire et conseil de surveillance. En revanche, il est nécessaire de déroger à la loi de démocratisation du secteur public pour élargir le conseil de

surveillance à un représentant de l'Assemblée Nationale, un représentant du Sénat et six personnalités qualifiées.

Enfin, le dispositif sera complété par une mesure complémentaire destinée à encourager les entreprises à profiter des bons résultats qu'elles ont engrangés en 2004 pour participer à l'effort d'investissement sur l'avenir. En effet, la France est en retard sur ses objectifs de Lisbonne, non pas tant, d'ailleurs, sur la composante publique de la recherche que sur celle effectuée par les entreprises, les PME en particulier, qui peinent à trouver le financement nécessaire. En outre, les liens entre recherche publique et recherche privée ne sont pas assez développés.

C'est pourquoi il est proposé une mesure exceptionnelle, qui comporte deux volets, répondant à chacune de ces préoccupations. Avec un plafond commun de 2,5 % de leur impôt sur les sociétés, pour l'encouragement de la recherche dans les PME, les entreprises auront la possibilité de déduire de leur impôt 2004 le quart des sommes apportées à des PME innovantes lors d'une augmentation de capital, directement ou par l'intermédiaire de fonds de capital-risque. Pour ce qui a trait aux partenariats entre les entreprises et les laboratoires de recherche, les entreprises pourront déduire 65 % des sommes qu'elles verseront à un centre de recherche pour le financement d'un projet de recherche.

Le projet de loi adapte également, sur deux points, la gouvernance de l'entreprise.

Il s'agit d'abord de rendre possible la participation aux conseils d'administration sous forme de conférence téléphonique, en allant un peu plus loin que le régime actuel qui autorise, depuis 2001, la visioconférence. Il s'agit ensuite de faciliter la tenue de conseils plus fréquents, voire précipités lorsque l'urgence l'exige, ainsi que de diversifier les conseils d'administration en intégrant plus facilement des administrateurs issus d'autres régions, voire d'autres pays. Il est toutefois prévu qu'au moins une réunion par an devra se tenir intégralement sous la forme classique, afin d'examiner les comptes et la proposition de dividende.

La deuxième disposition abaisse les quorums nécessaires pour la première convocation de l'assemblée générale. Les quorums actuels n'étant jamais réunis, cette première réunion est devenue une formalité qui coûte du temps et de l'argent, pour aboutir au résultat contre-productif que les assemblées se tiennent finalement sans quorum. Un quorum réaliste renforcerait la motivation des entreprises pour le réunir dès la première convocation, et serait donc le gage d'une meilleure participation.

Une autre disposition permettra d'appliquer aux dirigeants d'entreprises publiques des règles similaires à celles applicables aux entreprises

privées en matière de limite d'âge. L'âge de référence restera fixé à 65 ans, mais les textes législatifs et réglementaires régissant les établissements publics de l'État pourront prévoir d'y déroger, comme peuvent déjà le prévoir les statuts des sociétés commerciales.

Enfin, il paraît important de fluidifier, autant que possible, les rapports entre la sphère publique et la sphère privée. C'est dans cet esprit que le Gouvernement proposera un amendement tendant à réduire le délai au terme duquel un fonctionnaire est autorisé à rejoindre une entreprise dans un secteur qu'il a eu à connaître au titre de ses précédentes fonctions. Ce délai sera désormais fixé, comme dans la plupart des pays voisins, à deux ans. Cette disposition permettra de concilier le nécessaire respect des règles déontologiques et la souhaitable perméabilité entre la fonction publique et le secteur privé.

Le titre 1<sup>er</sup> consacré à la gouvernance des entreprises accueillera également des dispositions relatives à la rémunération des mandataires sociaux. Face à l'émotion légitime provoquée par un cas particulier récent, le Gouvernement, en accord avec la Commission des Lois et son Président, a voulu réagir rapidement et réaffirmer le rôle des actionnaires en la matière. Un amendement du président Pascal Clément vise à améliorer l'information donnée aux actionnaires, dans le cadre du rapport annuel, sur les rémunérations - quelle qu'en soit la nature et y compris les rémunérations différées - des mandataires sociaux. Le Gouvernement apporte son entier soutien à cet amendement qui permettra d'améliorer la transparence en la matière, gage d'une certaine sagesse, et souhaite compléter cette initiative par des dispositions visant à faire jouer aux actionnaires tout leur rôle, en toute sécurité juridique, en évitant toutefois la démagogie qui guette toujours, s'agissant de questions de cette sorte.

De même que la Commission des Lois, le Gouvernement n'est pas favorable à un vote de l'assemblée générale sur la rémunération ordinaire du dirigeant, non plus qu'à un vote consultatif dont on identifierait mal la portée. En revanche, il souhaite que soient désormais soumises à l'assemblée générale, au titre des conventions réglementées, les éléments de rémunérations particulières des mandataires sociaux, y compris les retraites « chapeau » et les indemnités de départ. Par cohérence, il semble également nécessaire de revoir les règles permettant de maintenir un contrat de travail tout en exerçant un mandat social au sein de la même société car, à l'exception des mandataires sociaux représentant les salariés, le rôle des actionnaires et des organes sociaux doit être le même à l'égard de tous les mandataires sociaux.

Le dernier volet de ce projet de loi vise à développer l'intéressement des salariés aux résultats de l'entreprise dans le monde des PME. La participation est aujourd'hui obligatoire dans les entreprises de plus de

50 salariés. De manière plus souple, les chefs d'entreprises peuvent négocier des plans d'intéressement avec les partenaires sociaux. Mais force est de constater que ceux-ci restent quand même réservés aux plus grandes entreprises : 61 % des entreprises de plus de 1.000 salariés ont un accord d'intéressement, mais ce taux est seulement de 20 % des entreprises ayant entre 50 et 100 salariés, et de 7,4 % entre 10 et 50 salariés.

Le titre IV du projet de loi tend à faire sortir l'intéressement de ses bases traditionnelles en renforçant les incitations à le mettre en place. Ainsi, le dirigeant d'une entreprise de moins de 100 salariés pourra désormais y accéder, ce qui n'est aujourd'hui le cas que pour les chefs d'entreprise dotés d'un contrat de travail, chose plus fréquente dans les grandes entreprises que dans les petites. Plus directement concerné lui-même, le chef d'entreprise sera incité à mettre en place un système bénéfique pour l'ensemble des salariés. C'est ce qui s'est produit avec les plans d'épargne entreprise lorsque le bénéfice en a été ouvert aux chefs d'entreprise par la précédente majorité. Pour prévenir les excès, il est toutefois prévu que le montant maximum de l'intéressement ne peut dépasser le salaire le plus élevé de l'entreprise.

Le projet tend également à aligner le régime de l'actionnariat salarié dans les sociétés non cotées sur celui des entreprises cotées : elles pourront également offrir un rabais de 20 à 30 % sur les actions distribuées aux salariés. Parallèlement, différentes mesures visent à renforcer l'information et la formation des salariés sur l'épargne salariale.

Pour aller plus loin, il sera proposé à l'Assemblée nationale d'intégrer au projet de loi une mesure permettant le versement d'une prime exceptionnelle d'intéressement sur les résultats 2004. Les entreprises pourront, si elles ont un accord d'intéressement, verser soit 15 % supplémentaires par rapport à l'intéressement versé en 2004, soit 200 euros par salarié, si cela est plus favorable, en conservant le régime social de l'intéressement. Un dispositif similaire sera également offert aux entreprises dans lesquelles il n'y a pas d'accord d'intéressement : le curseur sera alors fixé à 200 euros par salarié, dès lors que la négociation portera aussi sur l'opportunité de mettre en place un accord d'intéressement pour l'avenir. Ainsi, ces entreprises auront mis le pied à l'étrier, et sans doute un certain nombre d'entre elles y resteront accrochées.

Parallèlement, le Ministre délégué aux relations du travail, a commencé à réfléchir, avec deux parlementaires en mission, MM. François Cornut-Gentile et Jacques Godfrain, aux pistes lancées le 23 mars dernier par le Premier ministre pour rénover la participation. Compte tenu des réactions des parties prenantes, sans doute est-il important de conserver le principe du blocage de la participation, mais sans doute aussi faut-il ouvrir le libre choix au niveau de la négociation collective. Mais il faut également tenir parole : le



Premier ministre ayant annoncé ce libre choix dès 2005, une mesure de déblocage ponctuelle figure dans le projet de loi.

**Le Président Pierre Méhaignerie**, a souligné qu'un certain nombre des points évoqués ne seraient traités qu'à l'occasion de la loi de finances, et a donc invité les députés présents à faire porter leurs questions et observations sur le contenu du projet de loi proprement dit. Il a également émis le souhait que les amendements du Gouvernement soient diffusés le plus tôt possible, car il ne serait pas de bonne méthode de n'en avoir connaissance que la veille, voire le jour de l'ouverture de la discussion en séance publique, fixée au mardi 31 mai.

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a indiqué que les amendements, au nombre d'une demi-douzaine, étaient quasiment prêts, et seraient communiqués à la Commission, en tout état de cause, avant la suspension des travaux de l'Assemblée nationale.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a souhaité obtenir des précisions sur l'exécution du budget. Parmi les dépenses votées, 4 milliards avaient été gelés de façon à faire face à des événements imprévus ; or il semble que ceux-ci aient déjà suscité, hors OPEX, des dépenses estimées à 2 milliards. Le Ministre sera-t-il bien, comme il l'avait annoncé, « intraitable » sur la maîtrise des dépenses ? S'il l'est, il pourra compter sur le soutien résolu de la majorité de la Commission.

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a dit partager en tous points l'analyse du Rapporteur général et a confirmé qu'il serait « intraitable » dans les arbitrages, dût sa popularité en souffrir...

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a remercié le Ministre et le Gouvernement d'avoir accepté de scinder le projet de loi dit Jacob, qui eût été, dans le cas contraire, trop long et trop hétéroclite. L'élargissement des exceptions à la procédure d'appel public à l'épargne est essentiel, car il crée un moyen terme entre financement de gré à gré et accès au marché réglementé. La transposition des directives « Prospectus » et « Transparence » vient à point nommé, près de deux ans après la loi sur la sécurité financière. Le recours aux ordonnances pour réformer le droit des sûretés est également bienvenu, car le développement du crédit hypothécaire permettra de relancer le financement du logement et l'accession à la propriété.

La relance de l'intéressement passe notamment par des incitations plus fortes dans les entreprises de moins de 100 salariés, et il faut se réjouir qu'un amendement du Gouvernement permette un abondement exceptionnel, compte tenu des excellents résultats des entreprises en 2004. Mais ne faudrait-il

pas aller plus loin, et traiter également de la participation ? Le sujet mériterait, il est vrai, de par son importance, un projet de loi spécifique.

S'agissant enfin des rémunérations des dirigeants, il faut distinguer la question de la transparence, qui doit être absolue y compris pour les rémunérations *stricto sensu*, de celle des modalités de leur fixation. Il est raisonnable de prévoir que seules les rémunérations accessoires ou différées seront décidées par l'assemblée générale des actionnaires dans le cadre de conventions réglementées, mais le risque existe que certains éléments, par exemple ceux qui sont la contrepartie de clauses de non-concurrence, soient alors réintégrés dans la rémunération *stricto sensu* ; il convient donc que celle-ci soit connue des actionnaires, mais non pas votée par eux, car il y aurait alors danger de paralysie.

**M. Tony Dreyfus**, après avoir insisté pour que les amendements du Gouvernement soient connus aussitôt que possible et regretté que cette procédure ne permette pas de prendre l'avis du Conseil d'État sur les dispositions concernées, a jugé que le contenu du projet lui-même était par trop lisse, et donnait une impression d'inachèvement. Des précisions seraient notamment nécessaires sur les incitations données aux entreprises pour augmenter l'intéressement, ainsi que sur le déblocage des fonds de participation.

**M. Philippe Auberger** a approuvé les orientations du projet de loi, qui se situe dans la continuité de la loi de sécurité financière, mais s'est inquiété des conditions dans lesquelles intervient le réveil du marché financier des actions. Certaines entreprises consacrent en effet leurs résultats à racheter leurs propres actions, créant un phénomène d'attrition qui n'est pas forcément souhaitable. De plus, l'activité du marché est très liée à la mise sur le marché des entreprises publiques : le calendrier prévu sera-t-il tenu en ce qui concerne GDF, puis EDF ? L'épargne française est actuellement trop liquide, et a tendance à se porter sur les produits de taux plutôt que sur les actions, notamment pour des raisons fiscales, au nombre desquelles on peut identifier la suppression récente de l'avoir fiscal. Il est donc temps que la réflexion en cours sur la fiscalité de l'épargne dans son ensemble aboutisse.

Enfin, l'article 8 du projet de loi permet aux sociétés locales d'épargne, qui dépendent des caisses d'épargne, de procéder à des appels de fond. Quel est l'objet de cette disposition ? Une partie des sommes collectées sera-t-elle affectée au Fonds de réserve des retraites ?

**M. Nicolas Perruchot** a estimé que nombre des dispositions du projet de loi allaient dans le bon sens, notamment celles relatives à l'accès des PME à l'épargne, au renforcement des pouvoirs de l'AMF, à la gouvernance des entreprises et à l'intéressement. Il y a lieu d'être plus sceptique, en

revanche, sur l'opportunité de créer une Agence de l'innovation industrielle. L'article 21, relatif aux tabacs, laisse hélas de côté le problème de fond posé par les achats croissants effectués au Luxembourg ou en Espagne, où les prix des cigarettes sont plus bas. Le manque à gagner, pour l'État, est estimé à quelque 2 milliards d'euros en année pleine. Quant aux dispositions relatives aux rémunérations des dirigeants d'entreprises, s'appliqueront-elles aussi aux entreprises publiques ? Et que se passera-t-il lorsqu'une assemblée générale refusera d'adopter une convention réglementée ? L'argent devra-t-il être rendu ?

**M. Hervé Novelli** a estimé que le problème principal est celui de l'orientation de l'épargne vers l'entreprise, et demandé si des mesures fiscales étaient envisagées, soit dans le cadre du projet de loi en faveur des PME, soit dans celui de la loi de finances pour 2006, afin de favoriser les investissements des personnes physiques dans les PME. Il s'est également enquis de l'intention éventuelle du Gouvernement d'étendre le champ du crédit d'impôt recherche pour parer à l'atonie de la recherche privée.

**M. Jean-Pierre Balligand** s'est dit perplexe quant aux conséquences de l'article 2, qui tend à abaisser à 20 % le quorum requis pour la tenue de l'assemblée générale des actionnaires. La vraie question, selon lui, est celle de savoir comment favoriser la participation des actionnaires individuels, étant donné que les investisseurs institutionnels ont d'autres moyens d'exercer leur contrôle. Les interrogations suscitées par les dispositions relatives à l'épargne salariale et à la participation ne sont pas moindres. Quelle cohérence y a-t-il à permettre le déblocage de la participation, lorsque l'on dit vouloir orienter l'épargne à long terme vers l'entreprise ? S'agit-il d'un infléchissement de la doctrine jusqu'ici en vigueur, ou d'une simple mesure ponctuelle destinée à stimuler la consommation ?

**M. Jean-Jacques Descamps** a dit partager cette dernière interrogation.

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a apporté, en réponse aux différents intervenants, les précisions suivantes :

- le but du présent projet n'est pas de réformer la participation, sujet assez important et complexe pour faire l'objet, sans doute en 2006, d'un texte *sui generis*, lequel sera notamment alimenté par les réflexions de la mission confiée à MM. François Cornut-Gentille et Jacques Godfrain. Quant à l'intéressement, il bénéficie d'une mesure exceptionnelle cette année, en raison des résultats eux-mêmes exceptionnels enregistrés par les entreprises en 2004 ; elle devrait inciter celles qui n'ont pas encore de dispositif d'intéressement à en adopter un, et leurs salariés à le revendiquer ;

- le projet est moins complexe qu'il n'y paraît, et moins « lisse » que n'a bien voulu le dire M. Tony Dreyfus. Les amendements du Gouvernement ne seront guère nombreux, et seront communiqués sans tarder à la Commission : quatre porteront sur la transparence des rémunérations des dirigeants, un autre tend à ramener à deux ans le délai dans lequel un fonctionnaire est autorisé à rejoindre une entreprise dans un secteur dont il a eu à connaître dans l'exercice de ses fonctions ;

- le Gouvernement considère, comme M. Philippe Auberger, que la vocation d'une entreprise ne consiste pas à racheter ses propres actions, et les services du ministère réfléchissent actuellement à un dispositif qui permettrait de mieux encadrer cette pratique ;

- tout est prêt pour l'ouverture du capital de GDF, mais celle-ci devra attendre le redressement des marchés, annoncé pour la fin de mai ou le début de juin 2005. Quant à celle d'EDF, les récents développements intervenus en Italie permettent de l'envisager pour la fin de l'année 2005. Les deux entreprises devraient ainsi être en mesure de trouver les fonds propres dont elles ont besoin pour leur développement ;

- l'Agence de l'innovation industrielle sera financée à hauteur de 2 milliards par les revenus des privatisations ;

- l'article 21 relatif aux tabacs ne vise pas à résoudre le problème fiscal évoqué par M. Nicolas Perruchot, et qui recevra une réponse dans un autre cadre, mais à éviter que soit contournée une législation destinée à protéger la santé publique ;

- les dispositions relatives aux rémunérations des dirigeants d'entreprises s'appliqueront naturellement aux entreprises publiques. Les assemblées générales auront à voter, sur proposition des commissaires aux comptes, des conventions réglementées portant sur toutes les rémunérations différées ou donnant lieu à contractualisation, hors rémunérations normales annuelles. Cette solution de bon sens est également celle qui offre la meilleure sécurité juridique. Une convention repoussée par l'assemblée générale ne pourra s'appliquer, et personne n'aura à rendre d'argent, puisque les sommes, par définition s'agissant de rémunérations différées, n'auront pas été versées ;

- le crédit d'impôt recherche fonctionne bien, mais peut-être n'est-il pas assez connu ni, donc, assez utilisé. Le Gouvernement l'a déjà augmenté, mais n'exclut pas de le faire à nouveau, si cela apparaissait nécessaire ;

- l'abaissement de 25 % à 20 % du quorum requis pour la tenue des assemblées générales n'a pas pour but de permettre à celles-ci de se réunir en petit comité, ce qu'elles font déjà, du reste, lors de la seconde convocation, après que la première a échoué. Il s'agit, en fixant un seuil réaliste, d'inciter les

actionnaires à se déplacer dès la première convocation, afin de pouvoir délibérer valablement, sans perdre inutilement plusieurs semaines. Au demeurant, les assemblées qui, actuellement, réussissent à atteindre le quorum dès la première convocation sont généralement celles qui sont le mieux contrôlées par un petit nombre de gros actionnaires, ce qui n'est pas forcément un gage de démocratie.

**M. Pierre Bourguignon** a insisté pour que le Gouvernement dépose ses amendements dans les plus brefs délais et a demandé si un bilan avait été fait de la mesure d'exonération fiscale des dons que l'article 14 tend à proroger. On peut craindre en effet que son principal, sinon son seul effet ait été de permettre à des gens déjà fortunés d'échapper à l'impôt.

Usant de la faculté, reconnue par l'article 38 du Règlement, à tout député qui n'est pas membre d'une Commission permanente d'y prendre la parole, **M. Arnaud Montebourg** a demandé au Ministre le nombre exact d'amendements qu'il entendait déposer : s'il en a annoncé une demi-douzaine, il n'en a énuméré que cinq. Le sixième ne serait-il pas celui qui consisterait à étendre, comme il en avait été question à propos du projet de loi Gaymard-Jacob, la procédure du « plaider-coupable », fort critiquée récemment, et à juste titre, par la Cour de cassation, au domaine de compétence de l'AMF ? Il y aurait tout lieu de craindre, si tel était le cas, un danger d'étouffement pur et simple des « affaires ».

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a affirmé qu'aucun amendement en ce sens ne serait déposé par le Gouvernement. Celui-ci réfléchit en revanche à l'idée de donner à l'AMF un pouvoir de transaction, mais toute réforme d'ampleur de cette institution suppose naturellement une discussion préalable et approfondie avec l'ensemble des acteurs de la place.

**M. Arnaud Montebourg** a demandé si le Gouvernement envisageait quelque avancée, à terme rapproché, sur l'épineuse question de la responsabilité des administrateurs défaillants, qui fait l'objet d'une proposition de loi qui a recueilli un certain consensus en Commission des Lois.

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a répondu que le Gouvernement n'avait pas de projet en ce sens.

**M. Jean-Louis Dumont** s'est dit préoccupé, en tant que parlementaire frontalier, par l'ampleur des achats de cigarettes dans les pays voisins, où leur prix est plus bas. Le développement du crédit hypothécaire offre des perspectives intéressantes, mais le recours aux ordonnances est critiquable. Le Gouvernement associera-t-il la Commission des Finances, au-delà de son Président et de son Rapporteur général, à leur rédaction ? Il serait bon, par ailleurs, que le Ministre de l'Économie donne, ce qu'il n'a pas encore

fait depuis sa prise de fonctions, son opinion sur le financement du logement social, tant en ce qui concerne la construction neuve que la réhabilitation et l'accèsion à la propriété. Enfin, la possibilité de déblocage de l'épargne salariale pose la question du statut même de cette épargne.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a observé que les Commissions versées aux intermédiaires du logement social pouvaient paraître élevées et a souhaité que l'on plafonne le dispositif dit « Robien » pour parer au risque que soient construits des logements sans locataires.

**M. Nicolas Perruchot** a estimé que ce risque était déjà une réalité.

**M. Thierry Breton, Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie**, a souligné que l'exonération fiscale des dons n'était prorogée que jusqu'à la fin de l'année 2005 et que le bilan de la mesure serait dressé d'ici là. Les amendements du Gouvernement seront déposés ce jour même, et seront au nombre de six ou sept, dont aucun ne portera sur l'AMF, le Gouvernement poursuivant sa réflexion sur les moyens propres à améliorer la réactivité de la place de Paris. Le Parlement sera associé, naturellement, à la rédaction des ordonnances sur le droit des sûretés. Enfin, la question du logement social sera largement évoquée lors de la prochaine audition des Ministres en Commission, le 21 juin prochain.

\* \*  
\*

**Jeudi 12 mai 2005**

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président*

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a examiné, sur le rapport de **M. Gillez Carrez, Rapporteur général, le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie** (n° 2249).

En préambule, le **Rapporteur général** a fait part à la Commission de l'état d'avancement de projets d'amendements du Gouvernement relatifs au versement d'une prime d'intéressement exceptionnelle, à la création d'une réduction d'impôt pour les investissements soit dans des PME innovantes soit dans des centres de recherche, ainsi qu'à la réduction de cinq à deux ans du délai d'interdiction du « pantouflage » pour les fonctionnaires. S'agissant de la participation des salariés aux résultats de leur entreprise, il n'est pas prévu qu'une réforme de fond du régime soit proposée par amendement, en revanche, une mesure de déblocage exceptionnelle pourrait être proposée par le Gouvernement, du même type que celle prise dans la loi pour le soutien à la consommation et l'investissement du 11 août 2004.

**Article premier** : *Tenue des conseils d'administration et de surveillance des sociétés par tous moyens modernes de télétransmission* :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à exclure l'élection du président du conseil d'administration des décisions pour la prise desquelles les administrateurs participant à la réunion par des moyens modernes de télétransmission sont réputés présents pour le calcul du quorum et de la majorité.

**M. Tony Dreyfus** a demandé le maintien d'un minimum de solennité et l'exigence de présence physique des administrateurs dans le cas de l'élection du président du conseil d'administration à l'instar de ce qui prévaut pour les réunions portant sur l'arrêté des comptes annuels et l'établissement du rapport de gestion. Il n'est pas souhaitable qu'une décision aussi importante soit prise en petit comité.

S'il a approuvé la position raisonnable de M. Tony Dreyfus, **M. Philippe Auberger** a rappelé que c'est l'article 107 de la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, adoptée sous la majorité précédente, qui a séparé les fonctions de président et de directeur général dans les sociétés anonymes.

Le **Rapporteur général** a ajouté que si l'article 109 de la loi précitée sur les nouvelles régulations économiques a permis que les administrateurs participant à un conseil d'administration par des moyens de

visioconférence soient réputés présents pour le calcul du quorum et de la majorité, cinq exceptions ont été posées, parmi lesquelles l'élection du président du conseil d'administration. Le rapporteur pour avis de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, M. Philippe Houillon, devrait proposer un amendement conservant l'essentiel des exceptions actuelles, ce qui répondrait aux préoccupations exprimées par l'amendement.

M. Tony Dreyfus a retiré l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à ce que les statuts distinguent, pour l'attribution des « jetons de présence », les administrateurs effectivement présents aux réunions du conseil d'administration et ceux qui y participent par des moyens modernes de télétransmission.

Tout en comprenant les raisons de cet amendement, **M. Richard Mallié** a douté que ces dispositions aient leur place dans les statuts de la société.

Approuvant M. Richard Mallié, le **Rapporteur général** a estimé que les assemblées générales doivent garder toute liberté dans les modalités d'attribution des « jetons de présence ». En outre, un administrateur, même s'il n'est pas physiquement présent à une réunion, accomplit un travail de préparation et de participation aux débats identique à celui d'un administrateur physiquement présent.

**M. Jean-Jacques Descamps** a critiqué la conception singulièrement restrictive selon laquelle les « jetons de présence » auraient vocation à rémunérer les seuls déplacements de l'administrateur.

La Commission a réservé cet amendement et la suite de l'examen de l'article premier.

**Article 2 : Aménagement des règles de quorum des assemblées générales :**

La Commission a examiné deux amendements présentés par M. Tony Dreyfus, le premier, de suppression de l'article, le second, tendant à autoriser les statuts d'une société anonyme à permettre à l'assemblée générale extraordinaire d'une société ne faisant pas appel public à l'épargne de statuer à une majorité plus forte que la majorité des deux tiers des voix des actionnaires présents ou représentés.

**M. Tony Dreyfus** a expliqué que les sociétés auraient toute liberté de prévoir ou non dans leurs statuts un renforcement des règles de majorité. Une majorité plus forte que les deux tiers des voix des actionnaires présents ou



représentés, outre qu'elle contribuerait à une meilleure légitimité des décisions prises, apparaît d'autant plus nécessaire que les règles de quorum seraient par ailleurs assouplies.

Défavorable à une telle proposition, le **Rapporteur général** a souligné que l'article tend à abaisser le quorum exigé pour que les assemblées générales ordinaires et extraordinaires délibèrent valablement tant pour la première que pour la seconde convocation. En pratique, le quorum n'est que très rarement atteint dès la première convocation, obligeant les entreprises à convoquer une seconde assemblée générale, avec les coûts qui en résultent. En assouplissant les règles de quorum, le présent article a pour objectif de permettre aux assemblées générales de délibérer valablement dès la première convocation.

**M. Tony Dreyfus** a observé que la présence de fonds de pension parmi les actionnaires rend la condition de quorum aisément satisfaite, ce qui ôte sa justification à la réforme proposée.

**M. Gérard Bapt** a insisté sur la nécessité de prendre en considération les droits des petits porteurs.

**M. Richard Mallié** a souligné l'importance de la réforme proposée au regard de la pratique des entreprises qui, connaissant la difficulté de réunir leurs actionnaires en nombre suffisant, prévoient presque systématiquement une deuxième convocation dès le moment où elles adressent la première d'entre elles. En outre, depuis la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 sur la sécurité financière, les sociétés de gestion de portefeuilles ont l'obligation de voter : l'abaissement du quorum les inciterait d'autant plus à respecter cette obligation.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à prévoir que les assemblées spéciales ne délibèrent valablement que si les actionnaires présents ou représentés, sur première convocation, possèdent au moins le cinquième des actions ayant le droit de vote, aucun quorum n'étant en revanche requis sur deuxième convocation.

**M. Nicolas Perruchot** a indiqué que les raisons qui justifient l'abaissement du quorum dans les assemblées générales ordinaires et extraordinaires justifient pareillement l'abaissement du quorum pour les assemblées spéciales. Il convient de faciliter la prise de décision, tout en évitant le coût d'une première convocation pour laquelle le quorum n'est en pratique presque jamais atteint.

Sans nier l'opportunité d'assouplir les règles de quorum des assemblées spéciales, le **Rapporteur général** a estimé nécessaire une réflexion plus approfondie sur l'ampleur d'un tel assouplissement dans le cas d'assemblées qui ont pour fonction de ratifier les décisions de l'assemblée générale portant atteinte aux droits des titulaires d'actions d'une catégorie déterminée.

La Commission a réservé cet amendement et la suite de l'examen de l'article 2.

#### **Après l'article 2 :**

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à permettre aux sociétés anonymes ne faisant pas appel public à l'épargne d'avoir un actionnaire unique.

**M. Nicolas Perruchot** a estimé que rien ne justifie de fixer à sept le nombre d'actionnaires des sociétés anonymes ne faisant pas appel public à l'épargne. Autoriser ces sociétés à avoir un actionnaire unique permettrait de constituer des sociétés anonymes unipersonnelles.

Après les observations de **MM. Philippe Auberger et Jean de Gaulle**, le **Rapporteur général** a rappelé qu'un tel dispositif existe déjà, sous forme de sociétés anonymes simplifiées, pour lesquelles l'exigence d'un capital minimum a d'ailleurs été alignée sur celle applicable aux sociétés anonymes par la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche.

M. Nicolas Perruchot a retiré l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à permettre aux statuts d'une société anonyme ne faisant pas appel public à l'épargne de déroger à la règle de la majorité simple au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance jusqu'à prévoir la règle de l'unanimité.

**M. Nicolas Perruchot** a rappelé que la loi autorise d'ores et déjà les statuts à exiger la réunion d'une majorité renforcée. Une liberté contractuelle encore plus grande devrait être reconnue pour l'organisation des travaux des conseils d'administration et de surveillance.

Le **Rapporteur général** s'est opposé à une telle proposition : une extension trop grande de la règle de l'unanimité, même de façon facultative, pourrait favoriser à terme une paralysie du processus de prise de décision au sein de la société.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à permettre, dans les sociétés anonymes ne

faisant pas appel public à l'épargne, la prise de décision du conseil d'administration par consultation écrite ou par l'expression dans un même acte du consentement des administrateurs.

**M. Nicolas Perruchot** a estimé que la réunion du conseil d'administration peut apparaître comme une procédure lourde et parfois contraire à la célérité indispensable. Une procédure aussi contraignante n'apparaît pas nécessaire dans les sociétés ne faisant pas appel public à l'épargne, et peut même être un frein à la participation d'administrateurs compétents étrangers à l'entreprise.

Le **Rapporteur général** a relevé que la procédure écrite peut apparaître à cet égard plus contraignante que les dispositions favorisant l'expression et le dialogue à distance des administrateurs, comme la visioconférence, autorisée par la loi relative aux nouvelles régulations économiques du 15 mai 2001 ou les moyens modernes de télétransmission prévus par l'article premier du présent projet de loi. Ainsi, les exigences de célérité sont parfaitement satisfaites sans qu'il soit besoin de mettre en place une procédure écrite qui pourrait bien se révéler contraire au but recherché.

Après avoir souligné que les moyens modernes de télétransmission peuvent ne pas être disponibles sur tout le territoire, **M. Nicolas Perruchot** a retiré l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à permettre, pour les sociétés anonymes ne faisant pas appel public à l'épargne, la prise de décision des assemblées générales par consultation écrite des actionnaires ou par consentement de tous les actionnaires dans un acte, sans qu'une disposition statutaire en ce sens soit nécessaire.

**M. Nicolas Perruchot** a indiqué qu'exiger une modification des statuts de la société pourrait avoir pour effet pratique d'exclure de cette option toutes les sociétés qui utilisent des modèles de statuts types, les privant ainsi d'une souplesse appréciable. La prise de décision par consultation ou consentement écrit des actionnaires serait possible pour les décisions des assemblées générales ordinaires et extraordinaires. Elle serait toutefois exclue pour l'assemblée générale annuelle d'approbation des comptes sociaux.

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'article L. 225-107 du code de commerce permet la participation et le vote à distance des actionnaires – vote par correspondance, visioconférence ou moyens de télécommunication permettant leur identification.

M. Nicolas Perruchot a retiré l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à autoriser les statuts des sociétés anonymes ne faisant pas appel public à l'épargne à renforcer, à l'exclusion cependant de l'unanimité, les conditions de majorité de vote en assemblée générale ordinaire et extraordinaire prévues dans les articles L. 225-96 et L. 225-98 du code de commerce.

**M. Nicolas Perruchot** a souhaité une certaine liberté contractuelle pour permettre, dans les statuts des sociétés anonymes ne faisant pas appel public à l'épargne, avec une plus grande sécurité juridique que n'en confèrent aujourd'hui les pactes d'actionnaires, un meilleur équilibre des pouvoirs entre des actionnaires ayant des participations inégalitaires.

Le **Rapporteur général** a douté de l'opportunité de toute mesure tendant à renforcer les exigences de majorité qualifiée en assemblée générale, de nature à rendre plus difficiles et complexes les prises de décision des sociétés.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 3 : Limites d'âge des dirigeants d'entreprises publiques :**

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Tony Dreyfus.

**M. Tony Dreyfus** a estimé que cet article n'a pas sa place dans le présent projet de loi.

Le **Rapporteur général** a observé que l'un des objectifs du projet de loi est l'amélioration de la gouvernance des entreprises. La fixation d'un âge limite des dirigeants, qui permet à ceux-ci d'organiser sereinement leur succession, est inséparable d'une bonne gouvernance. Par ailleurs, cet article ne propose rien d'autre que l'alignement du régime de la limite d'âge pour les présidents et directeurs du secteur public sur celui en vigueur pour les entreprises, à savoir 65 ans, sauf dispositions contraires prévues dans les statuts de l'établissement ou de la société.

**M. Philippe Auberger** a demandé au Rapporteur général des précisions s'agissant du champ d'application de cet article. En effet, il est précisé que ses dispositions ne s'appliqueraient qu'« *en l'absence de dispositions particulières prévues par les textes législatifs ou réglementaires régissant l'établissement public* ». Il est évident que la loi peut déroger à elle-même en fixant, le cas échéant, un âge de retraite différent pour un établissement public ou une société particuliers. En revanche, la question de la légalité d'un règlement, par exemple constitutif d'un établissement public, qui dérogerait à la règle générale fixée par la loi reste ouverte.

Le **Rapporteur général** a indiqué que sa position n'est pas arrêtée à ce jour sur cette question. Il a par ailleurs estimé nécessaire de prévoir les cas particuliers, comme le faisait l'article 7 de la loi n° 84-934 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, du vice-président du Conseil d'État, du premier président et du procureur général de la Cour des comptes. Il a rappelé que le régime juridique applicable aux établissements publics diffère selon que leur création relève d'une disposition législative, dans le cas de la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public, ou d'une disposition réglementaire, dans le cas où l'établissement public s'intègre dans une catégorie existante. Il a estimé que la question du champ d'application de cet article renvoie à cette distinction, permettant dans le second cas aux statuts de fixer un âge de départ à la retraite de ses dirigeants différent de 65 ans.

Approuvé par **M. Philippe Auberger**, le **Président Pierre Méhaignerie** a suggéré de supprimer la possibilité d'une exception par voie réglementaire.

Le **Rapporteur général** a estimé nécessaire d'examiner cette question de plus près.

**M. Philippe Auberger** s'est interrogé sur l'objet réel de l'article. S'il prévoit expressément que les textes législatifs régissant des établissements publics particuliers peuvent fixer une limite d'âge différente de 65 ans, c'est inutile puisque rien n'interdit à une législation particulière de déroger à une loi générale. A l'inverse, si l'on considère que le présent article ne s'applique qu'en l'absence de dispositions réglementaires contraires, cela revient à reconnaître au règlement le pouvoir de déroger à la loi, ce qui semble heurter la conception traditionnelle de la hiérarchie des normes.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

### **Après l'article 3 :**

La Commission a examiné trois amendements présentés par M. Charles de Courson, tendant à faire approuver par l'assemblée générale des actionnaires la rémunération des présidents des conseils d'administration, celle des directeurs généraux et celle des membres du directoire.

**M. Nicolas Perruchot** a souligné l'importance de cette question, d'ailleurs évoquée par le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il s'agirait de soumettre au contrôle de l'assemblée générale ordinaire la rémunération du président, des directeurs généraux et des membres du directoire. L'objectif est d'améliorer la transparence en faisant approuver par

l'assemblée générale des actionnaires, seul organe représentant les propriétaires de la société, l'ensemble des éléments des rémunérations de ces dirigeants.

Le **Rapporteur général** a douté de l'opportunité de soumettre à l'assemblée générale des actionnaires la totalité des éléments de la rémunération des dirigeants. Deux questions doivent être distinguées :

– d'une part, la question de la transparence, qui doit être faite sur tous les éléments de rémunération, que ceux-ci prennent la forme d'une rémunération annuelle fixe ou variable, d'indemnités d'arrivée ou de départ ou d'une retraite complémentaire. Les actionnaires doivent être informés de ce que la société verse à ses dirigeants ;

– d'autre part, la question de la compétence pour déterminer le montant de ces rémunérations. Or, cette décision ne peut être le fait de l'assemblée générale ordinaire mais doit relever de la compétence du conseil d'administration, les risques de pollution des débats des assemblées générales, voire de démagogie, étant réels.

Cependant, une distinction peut être faite entre les éléments accessoires de la rémunération (indemnités d'arrivée ou de départ, dites « *golden hello* » et « *golden parachute* ») et la rémunération principale. Ainsi que l'avait proposé le Président de la Commission des lois dans la proposition de loi sur la gouvernance des sociétés commerciales du 4 février 2004, il serait souhaitable de les intégrer dans les conventions réglementées prévues aux articles L. 225-38 et suivants du code de commerce, qui sont soumises à l'assemblée générale. Dans ce cas, non seulement l'assemblée générale serait informée de ces rémunérations mais elle pourrait en approuver le niveau. En revanche, la rémunération annuelle resterait de la compétence exclusive du conseil d'administration.

**M. Philippe Auberger** a dénoncé les dérives, visibles d'ailleurs dans les pays qui, comme le Royaume-Uni, ménagent de tels dispositifs, induites par la soumission de l'ensemble des éléments de rémunération des dirigeants à l'examen, même consultatif, de l'assemblée générale. L'attention n'a pas été suffisamment portée sur le fonctionnement des comités de nomination et de rémunération. Souvent, le conseil d'administration se borne à approuver le rapport de ce comité, à qui revient la charge de fixer les rémunérations des dirigeants. Or, un président de société peut être membre de ce comité dans une autre société et vice versa. Un président verra sa rémunération fixée par un comité dont un ou plusieurs membres, également présidents de sociétés, auront leur rémunération déterminée par le comité de leur société dont lui-même sera membre. Plutôt que d'accorder à l'assemblée générale le pouvoir d'approuver ou de rejeter les rémunérations, peut-être

serait-il judicieux de lui permettre de ratifier les nominations des membres du comité de rémunération.

**M. Jean-Jacques Descamps** a estimé nécessaire de distinguer, s'agissant des rémunérations et des avantages accordés aux dirigeants d'une société, ce qui relève des avantages qui leur sont dus en tant que salariés de cette société et ce qui représente d'autres avantages susceptibles de leur être attribués en tant que mandataires sociaux. En effet, le statut de mandataire social implique diverses sujétions ; par exemple, la personne concernée ne peut pas bénéficier des indemnités de chômage en cas de licenciement, ce qui justifie l'existence d'avantages tels que les indemnités de départ, dites « *golden parachutes* ». Une solution envisageable serait que l'assemblée générale ordinaire examine l'ensemble des éléments de la rémunération et des avantages liés à la fonction de dirigeant d'une société mais que le conseil d'administration s'en tienne à la détermination des avantages liés à la qualité de salarié du dirigeant. Il convient en tout état de cause d'éviter, en la matière, le cumul des genres.

**M. Tony Dreyfus** a rappelé que, lors de son audition par la Commission, le 11 mai 2005, le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a clairement expliqué que les questions relatives aux éléments « exceptionnels » de rémunération pourraient opportunément être traitées dans une convention réglementée prévue aux articles L. 225-38 et suivants du code de commerce. Ces conventions font l'objet d'un rapport spécial des commissaires aux comptes. Il convient de rappeler à cet égard qu'à la demande d'un actionnaire, le détail du contenu des conventions doit être porté à la connaissance de l'assemblée générale. Ce type de solution, qui permet à l'assemblée générale de statuer sur les éléments les plus significatifs et les plus controversés des rémunérations, constituerait un réel progrès.

**M. Jean-Michel Fourgous** a considéré que la question de la rémunération des mandataires sociaux doit être examinée en ayant présentes à l'esprit les règles du jeu international de la concurrence. Il ne faut pas qu'une réglementation française trop stricte en la matière puisse inciter de nombreuses sociétés à délocaliser leur siège. Il convient de maintenir au dispositif actuel la souplesse nécessaire à son efficacité. D'une manière générale, il faut éviter que les décideurs français soient les seuls à agir selon des principes prétendument « moraux », comme cela a, par exemple, été le cas dans le passé s'agissant de l'instauration des fonds de pensions. Les responsables français se sont en effet prononcés contre la mise en place de telles institutions, alors que d'autres pays se sont déterminés en fonction de critères exclusivement économiques ou financiers. Le résultat est qu'aujourd'hui, le capital de nombreuses sociétés françaises cotées en bourse appartient significativement à des fonds de pension étrangers.

**M. Jean-Jacques Descamps** n'a pas estimé possible de soumettre, comme le proposent les amendements présentés par M. Nicolas Perruchot, à l'approbation de l'assemblée générale ordinaire la rémunération annuelle des dirigeants. Un tel dispositif pourrait aboutir à ce qu'une décision d'embauche d'un nouveau dirigeant soit, le cas échéant, remise en cause par cette assemblée générale, ce qui ne semble guère acceptable. Les négociations ou les discussions au sein de l'assemblée générale peuvent en revanche porter sur les autres éléments de rémunération accordés aux dirigeants, comme les indemnités de départ, mais non sur la rémunération principale. D'une manière générale, il faut prendre garde à ce que les solutions retenues ne cèdent pas à la démagogie. La transparence totale et entière sur cette question est parfois souhaitable mais elle peut induire dans certains cas plus de difficultés et d'effets pervers qu'elle n'en résout.

Le **Rapporteur général** a indiqué que le Gouvernement proposerait sans doute un amendement distinguant effectivement ce qui relève de la rémunération annuelle du dirigeant, l'équivalent de son « salaire », et ce qui constitue des avantages apparaissant comme la conséquence des sujétions particulières liées au statut de mandataire social. Ces derniers devraient être soumis à la procédure de la convention réglementée déjà évoquée.

Deux questions restent à trancher : la première question est celle de l'articulation entre le statut de salarié et celui de mandataire social. Que se passe-t-il si un dirigeant est d'abord recruté comme salarié et devient ensuite mandataire social ? Les droits et rémunérations attachés au contrat de travail sont souvent maintenus même si certains d'entre eux peuvent apparaître exorbitants du droit commun et relever plus manifestement des contreparties financières liées aux sujétions au titre de l'exercice d'un mandat social. Comment, dans ces conditions, s'assurer que les diverses indemnités qui sont précisément visées par les projets de réforme du droit des sociétés soient réellement soumises aux dispositions relatives aux conventions réglementées, et, partant, à l'approbation de l'assemblée générale, et ne soient pas en quelque sorte « détournées » par leur inscription dans le contrat de travail du dirigeant établi préalablement à sa nomination ?

La deuxième interrogation porte sur la nécessité de mettre en place un dispositif efficace et rapide. En effet, lorsqu'une société se trouve en période de crise, qu'elle rencontre des difficultés qui l'obligent à recourir aux services d'un dirigeant ayant les compétences reconnues pour redresser une situation délicate, elle a naturellement tendance à lui proposer des avantages importants en termes de rémunération principale ou différée. Il s'agit de présenter l'offre la plus attrayante possible pour permettre de prendre rapidement à la concurrence le responsable de société le plus à même de « sauver » la société concernée. Pour que cette personne puisse rapidement donner son accord, il



convient d'éviter que les caractéristiques de l'offre d'embauche ne fassent l'objet de concertations trop longues ou de règles d'approbation trop contraignantes. En outre, une excessive publicité accordée à ces éléments de rémunération peut constituer un indice, pour le marché, de la situation d'une entreprise contrainte d'avoir recours à de véritables « ponts d'or » pour s'attacher la compétence d'un dirigeant reconnu. Il faut à la fois éviter d'allonger de façon démesurée les délais d'établissement de la convention réglementée et de donner trop de publicité aux avantages ainsi accordés, dont l'importance peut souvent contribuer à détériorer le climat interne de l'entreprise.

**Mme Marie-Hélène des Esgaulx** a relevé que les représentants du personnel siégeant dans le conseil d'administration bénéficient d'ores et déjà d'une information parfaite sur les rémunérations qu'il appartient à ce même conseil de déterminer.

La Commission a *rejeté* les trois amendements.

**Article 4 :** *Accès à de nouveaux types de financement pour les activités de revitalisation économique :*

La Commission a réservé l'article 4.

**Article 5 :** *Agence de l'innovation industrielle :*

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Tony Dreyfus.

**M. Tony Dreyfus** a retiré l'amendement après que le **Rapporteur général** eut indiqué son souhait d'obtenir des précisions sur l'articulation des activités de cette agence avec les autres agences existantes ainsi que sur son financement.

**M. Daniel Garrigue** a souligné que l'important est, comme pour l'Agence nationale pour la recherche, de connaître les modalités d'apport des financements, ces derniers ne créant pas en l'état actuel une émulation suffisante.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 5.

**Article 6 :** *Habilitation du Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances des mesures visant à réformer le droit des sûretés :*

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Tony Dreyfus.

**M. Tony Dreyfus** a indiqué que cet article, tel qu'il est rédigé, permettrait au Gouvernement de remettre en cause par voie d'ordonnances toutes les dispositions du code civil et du code de commerce concernant la vie

des entreprises et qu'il y a lieu de s'inquiéter d'une telle latitude laissée au Gouvernement.

Le **Rapporteur général** a également considéré que l'article 6 est rédigé de façon trop large et que cette habilitation devrait être précisée. S'agissant de l'habilitation donnée au Gouvernement de mettre en place par voie d'ordonnances deux nouveaux produits de crédit, le crédit hypothécaire rechargeable et le prêt viager hypothécaire, il pourrait être opportun de présenter lors d'une réunion ultérieure un amendement permettant d'encadrer et de préciser les modalités de la mise en place de ces nouveaux instruments. Il convient en effet de faire en sorte que les règles applicables en termes de taux d'intérêt soient protectrices des consommateurs et que, pour le prêt viager hypothécaire, l'articulation entre ce nouveau produit et le droit applicable à la succession fasse l'objet du meilleur encadrement possible.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 6.

**Article 7 : Champ de l'appel public à l'épargne :**

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Nicolas Perruchot**, visant à sortir du champ de l'appel public à l'épargne les opérations d'augmentation de capital réservées aux salariés ou d'attribution d'actions gratuites aux salariés d'une entreprise.

Le **Rapporteur général** a souligné que les articles 7, 8, 9, 10 et 11 du présent projet de loi sont particulièrement denses car ils transposent une partie des directives Prospectus, Transparence et Abus de marché, le surplus des dispositions à transposer étant renvoyé au règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF). L'amendement présenté est déjà pour partie satisfait puisque les opérations visées feront l'objet d'une dispense de prospectus. Conformément à la règle posée en ce domaine par la directive Prospectus, le règlement général de l'AMF devra en effet être modifié afin d'indiquer que les opérations d'actionnariat salarié sont dispensées de l'obligation de l'établissement d'un tel document d'information. Pour autant, il n'apparaît pas opportun d'aller plus loin et de placer ces opérations hors du champ de l'appel public à l'épargne. Il est nécessaire que de telles opérations se déroulent dans la transparence et que le public dispose d'une information suffisante.

M. Nicolas Perruchot a retiré l'amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 7.

**Article 8** : *Transposition de la directive Prospectus* :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, prévoyant que le prospectus publié à l'occasion d'une opération par appel public à l'épargne est accompagné d'un résumé rédigé exclusivement en français dans des conditions précisées par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers.

**M. Tony Dreyfus** a constaté avec surprise que la majorité s'apprête à ouvrir la possibilité de produire une note d'information dans une langue étrangère alors même que, lorsqu'elle était dans l'opposition, elle s'y était fermement opposée notamment lors des débats parlementaires relatifs à l'adoption de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, arguant à cette occasion devant le Conseil constitutionnel de l'incompatibilité d'une telle disposition avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Il a considéré que l'article proposé revient sur l'équilibre alors trouvé par l'ancienne majorité, et que ces dispositions obscurcissent inutilement la rédaction de la loi.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'actuellement, les prospectus établis par des sociétés étrangères faisant appel public à l'épargne en France sont rédigés en langue étrangère et sont alors accompagnés d'un résumé en français. Or, le contrôle de cohérence entre le prospectus, lorsqu'il est rédigé dans une langue étrangère usuelle en matière financière – étant précisé que le prospectus est souvent un document très détaillé – et le court résumé en français, n'est guère aisé. Conformément aux prescriptions de la directive Prospectus, un des objets de l'article 8 consiste, lorsque le document est rédigé dans une langue étrangère, à exiger qu'il comprenne non seulement un résumé dans la même langue mais également la traduction de ce résumé en langue française. Un tel dispositif améliore les conditions de l'information délivrée aux épargnants : il représente un progrès par rapport à la situation actuelle, puisqu'il sera désormais possible de vérifier la coïncidence entre le résumé établi dans cette langue étrangère et le résumé rédigé en français.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à supprimer la limitation des possibilités pour une société d'être attaquée en justice sur le seul fondement du résumé du prospectus publié à l'occasion d'une opération par appel public à l'épargne.

**M. Tony Dreyfus** a estimé que ce résumé constitue un élément essentiel, voire décisif, de l'information d'un grand nombre d'actionnaires et que la limitation de sa valeur juridique ne saurait dans ces conditions être

acceptée. Il appartient aux entreprises de s'assurer de la qualité irréprochable des informations financières qu'elles apportent au public.

Le **Rapporteur général** a indiqué que ces dispositions, qui transposent les règles fixées par la directive Prospectus, ont pour but d'éviter la multiplication des contentieux qui se fonderaient uniquement sur la base d'un résumé qui doit être écrit dans une langue non technique et prend nécessairement une forme très synthétique. Les contentieux sur le fondement du résumé resteraient possibles, mais uniquement lorsque ce résumé comprend une erreur ou une inexactitude dans son contenu ou qu'il est entaché d'un problème de traduction. Les contentieux, s'ils ont lieu, devront logiquement reposer sur la base du prospectus lui-même, qui constitue un document très détaillé et doit permettre une information exhaustive et pertinente du public.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à soumettre au visa préalable de l'Autorité des marchés financiers les opérations de rachat de leurs propres titres par les sociétés.

**M. Tony Dreyfus** a rappelé que, devant la Commission, le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a lui-même regretté la multiplication des opérations de rachat de leurs propres titres par les sociétés. Celles-ci ont concerné, selon les chiffres fournis par l'AMF en novembre 2004, la moitié des sociétés constituant l'indice CAC 40 en 2004 (les 2/3 en 2003) pour un montant d'environ 9 milliards d'euros, soit 1,2% de leur capitalisation boursière moyenne. Ces opérations sont de plus en plus critiquées. Elles sont perçues comme se substituant à des politiques d'investissement et de développement à long terme, au profit d'une consommation par l'entreprise de ses liquidités au seul profit de la valeur immédiate pour l'actionnaire. C'est pourquoi il n'apparaît guère opportun de revenir sur le principe, posé par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, d'un visa préalable de l'Autorité des marchés financiers sur ces opérations et sur la présentation à cette occasion, par la société concernée, de documents clarifiant notamment les orientations en matière d'emploi de l'opération.

Le **Rapporteur général**, tout en reconnaissant le caractère préoccupant de la multiplication des opérations de rachat de leurs propres titres par les sociétés et en soulignant la nécessité d'encadrer cette dérive, s'est opposé à l'amendement : l'existence ou non d'un visa préalable de l'Autorité des marchés financiers ne constitue manifestement pas la solution à ce problème d'importance.

M. Tony Dreyfus a retiré l'amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 8.

**Article 9 :** *Encadrement des recommandations d'investissement destinées au public :*

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article, présenté par M. Tony Dreyfus.

**M. Tony Dreyfus** a estimé tout à fait insuffisant l'encadrement de la production et de la diffusion de recommandations d'investissement destinées au public auquel procède l'article 9, en transposition de la directive 2003/125 CE du Parlement européen et du Conseil du 22 décembre 2003. En effet, la définition excessivement restrictive de la notion de « *recommandations d'investissement destinées au public* » tend à réduire à peu de chose la portée concrète de ces dispositions. Il n'est pas acceptable qu'au nom de la liberté de la presse, qui doit évidemment être respectée avec la plus grande rigueur, on en vienne à écarter de la protection légale qui doit entourer toute information tendant à influencer le public en matière de placements financiers de nombreux messages ou articles qui, de fait, exercent un impact certain sur les publics les moins avertis et peuvent bien souvent les abuser. En outre, aucune avancée significative n'est faite sur la question de la qualité du travail et de l'indépendance des agences de notation, question pourtant centrale en matière de renforcement de la confiance des investisseurs.

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'article 9 renvoie à un décret en Conseil d'État la question de la détermination précise des contours de la notion de « *recommandations d'investissement destinées au public* ». Ce décret devra être pris dans les meilleurs délais. Des précisions sont en effet nécessaires pour s'assurer de la qualité de l'équilibre qui sera trouvé en la matière. Quant aux agences de notation, elles sont explicitement exclues du champ d'application de la directive. Pour elles, c'est plutôt un dispositif d'autorégulation qui paraît préférable, ainsi que l'a récemment proposé le Comité européen des régulateurs des marchés de valeurs mobilières.

M. Tony Dreyfus a retiré l'amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 9.

**Article 10 :** *Élargissement des pouvoirs d'injonction et de sanction de l'autorité des marchés financiers et modification de la définition des délits boursiers :*

La Commission a réservé l'article 10.

**Article 11 :** *Amélioration des règles relatives à l'information périodique :*

La Commission a réservé l'article 11.

**Article 12 : Amélioration des règles relatives aux franchissements de seuils :**

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à prévoir le signalement obligatoire du franchissement du seuil de 90% du capital ou des droits de vote.

**M. Tony Dreyfus** a estimé que cet amendement permettrait d'informer les actionnaires minoritaires d'une société de la possibilité de se voir confrontés prochainement à une procédure d'offre publique de rachat obligatoire.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 12.

**Article 13 : Extension de la garantie de cours et de l'obligation de dépôt d'une offre publique :**

La Commission a *adopté* un amendement de précision présenté par le **Président Pierre Méhaignerie**.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 13.

**Article 14 : Extension de la mesure exceptionnelle d'exonération des dons d'argent :**

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article, présenté par M. Tony Dreyfus.

M. Tony Dreyfus a jugé inutile de prolonger jusqu'au 31 décembre 2005 l'exonération de droits de mutation pour les donations en numéraire accordées aux enfants, petits-enfants et arrières petits-enfants, instaurée par la loi n° 2004-804 sur le soutien à la consommation et à l'investissement du 9 août 2004. Aucune étude sérieuse n'a permis de démontrer l'impact réel de cette mesure sur la consommation.

Le **Rapporteur général** a estimé au contraire souhaitable de proroger ce dispositif facilitant les transferts patrimoniaux entre générations. Par ailleurs, le soutien à la consommation passe par d'autres mesures incluses ou à venir dans le présent projet de loi.

M. Tony Dreyfus a retiré l'amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 14.

**Après l'article 14 :**

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous, tendant à étendre les possibilités de transferts n'entraînant

pas les conséquences fiscales d'un dénouement des contrats d'assurance-vie existants vers les contrats d'assurance-vie investis en actions créés par la loi des finances pour 2005.

**M. Jean-Michel Fourgous** a jugé indispensable de pérenniser l'investissement productif dans le capital des petites et moyennes entreprises non cotées grâce à la mobilisation de l'épargne. C'est pourquoi cet amendement tend à rendre les contrats investis en actions plus attractifs, en permettant aux épargnants de transférer leur épargne sans perte d'antériorité.

Le **Rapporteur général** a estimé que les modalités des transferts vers les nouveaux types de contrats d'assurance-vie prévues par la loi de finances pour 2005 permettent d'encadrer ces transferts de manière raisonnable, afin d'éviter que de l'épargne peu risquée acquise de longue date soit transférée peu avant le dénouement des contrats sur des contrats investis en actions plus risqués afin de bénéficier de leurs avantages fiscaux.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

**Article 15 : Ouverture des accords d'intéressement aux dirigeants des entreprises de moins de cent salariés :**

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à conditionner l'accès à l'intéressement des chefs d'entreprises, mandataires sociaux et conjoints collaborateurs et associés à l'aboutissement de la négociation sur les salaires.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à plafonner la prise en compte de la rémunération des dirigeants pour le calcul de l'intéressement à la moyenne des dix salaires les plus élevés dans l'entreprise.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 15.

**Article 16 : Extension aux entreprises non cotées de la possibilité de pratiquer une décote sur leurs titres dans le cadre d'une augmentation de capital réservée aux adhérents d'un plan d'épargne d'entreprise :**

La Commission a réservé l'article 16.

**Article 17 : Dispositions relatives aux transferts entre plans d'épargne salariale :**

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Tony Dreyfus, tendant à supprimer la possibilité d'abondement de l'entreprise lors d'un transfert d'un plan d'épargne salariale vers un plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco).

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 17.

**Article 18 :** *Évaluation des titres offerts dans les plans d'actionnariat salarié des sociétés non cotées :*

La Commission a réservé l'article 18.

**Article 19 :** *Information des salariés sur l'existence d'un plan d'épargne d'entreprise mis en place unilatéralement :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à remplacer l'information prévue par cet article par une information des salariés sur l'existence et le contenu d'un plan d'épargne salariale dans l'entreprise par tout moyen et, à défaut, par affichage.

**M. Nicolas Perruchot** a estimé l'information des salariés nécessaire mais à la condition de ne pas alourdir la gestion quotidienne dans les entreprises, notamment dans les petites et moyennes entreprises.

Le **Rapporteur général** a justifié la procédure d'information prévue à l'article 19 par le souci d'éviter tout abus préjudiciable aux salariés. L'amendement n'apporterait pas d'avancée par rapport au droit existant qui ne permet pas de garantir l'information des salariés à l'occasion de la mise en place d'un plan d'épargne d'entreprise.

M. Nicolas Perruchot a retiré l'amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 19.

**Article 20 :** *Crédit d'impôt au titre des dépenses exposées pour la formation des salariés à l'épargne salariale :*

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par M. Tony Dreyfus.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 20.

**Article 21 :** *Prohibition des pratiques commerciales contestables dans la vente de tabac :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à interdire la vente de confiseries et de jouets destinés aux enfants avec la nette intention de donner au produit ou à son emballage l'apparence d'un produit du tabac.

**M. Nicolas Perruchot** a estimé que la prévention du tabagisme passe par une interdiction des confiseries et jouets pouvant s'apparenter à des produits du tabac, comme par exemple les cigarettes en chocolat. Une telle interdiction est d'ailleurs recommandée par le Conseil de l'Union européenne et par l'Organisation mondiale de la santé.



Le **Rapporteur général** s'en est remis à la sagesse de la Commission, qui a *adopté* cet amendement.

La Commission a réservé la suite de l'examen de l'article 21.

**Après l'article 21 :**

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à interdire la circulation sans titre de mouvement de quantités de tabacs manufacturés supérieures à 800 unités pour les cigarettes, 400 unités pour les cigarillos, 200 unités pour les cigares et 1 kilogramme pour le tabac à fumer.

**Article 22 :** *Adaptation des mesures du projet de loi concernant l'outre-mer :*

La Commission a réservé l'article 22.

**Article 23 :** *Extension de l'habilitation à réformer le code des marchés publics :*

La Commission a réservé l'article 23.

\* \*  
\*

**MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE**

**Jeudi 12 mai 2005**

– *Auditions sur l'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile de :*

- *M. Jean-Loup Kuhn-Delforge, directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)*

- *M. François Bernard, président de la Commission des recours des réfugiés*

---

**Informations relatives à la Commission**

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a nommé :

– *M. Camille de Rocca Serra, rapporteur sur la proposition de résolution tendant à la création d'une Commission d'enquête sur les activités de la Compagnie française pour l'assurance du commerce extérieur (COFACE) pour le compte de l'État et leur lien avec l'évolution de l'aide publique au développement, présentée par M. Jean-Paul Bacquet (n° 2221).*

– *M. Gilles Carrez, Rapporteur général, rapporteur sur le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie (n° 2249).*

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

**Lundi 9 mai 2005**

*Présidence de M. Pascal Clément, président*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Émile Blessig, en application de l'article 88 du Règlement, un amendement au projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice (n° 2233).**

*Article 7 : Application à l'outre mer :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** tirant les conséquences de la suppression de l'article 6.

\* \*  
\*

**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Pascal Clément, président*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Alain Marsaud, la proposition de M. René André sur l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) (COM [2004] 103 final/E2517, COM [2004] 104 final/E 2518) (n° 1534).**

**M. Alain Marsaud**, rapporteur, a rappelé que la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne avait adopté le 8 avril 2004 une proposition de résolution concernant deux propositions de règlements communautaires modifiant le fonctionnement de l'Office européen de lutte anti-fraude, l'OLAF. Les négociations sur ces textes au Conseil ont depuis été interrompues mais devraient reprendre à l'automne, rendant donc nécessaire l'adoption définitive par l'Assemblée nationale d'une résolution.

L'OLAF a été créé au lendemain de la crise qui a provoqué la chute de la Commission Santer, en 1999, afin d'assurer la protection des intérêts financiers de l'Union européenne face au développement de la fraude. Son rôle est double : il est à la fois chargé d'enquêter sur les irrégularités commises au sein même des institutions européennes (enquêtes internes) et sur les fraudes aux fonds communautaire dans les États membres (enquêtes externes). Les pouvoirs dont disposent ses enquêteurs sont importants puisqu'ils peuvent effectuer des contrôles sur place, accéder aux locaux des personnes concernées, prendre copie de tout document... Bien que faisant partie de la Commission européenne, l'Office bénéficie d'une indépendance fonctionnelle pour l'exercice de ses missions d'enquête. Dans son cinquième rapport d'activité, l'OLAF a estimé que l'impact financier des enquêtes menées entre juillet 2003 et juillet 2004 s'élevait à plus de 1,5 milliard d'euros, contre 850 millions l'année précédente.

Pour autant, le rapporteur a estimé que le développement des activités de l'OLAF avait mis à jour certaines lacunes, qui sont à l'origine des propositions de règlement modifiant ses règles de fonctionnement.

La première série de dysfonctionnements relevés par la Délégation a trait à l'insuffisante protection des droits fondamentaux des personnes faisant l'objet d'enquêtes de l'OLAF, qu'il est effectivement impératif de renforcer. Il est donc bienvenu que les propositions de règlement renforcent les garanties accordées aux personnes concernées par les enquêtes, mais si la Délégation considère que ces droits devraient également inclure l'accès au dossier ouvert par l'Office. S'agissant des nouvelles dispositions relatives au comité de surveillance de l'OLAF, la Délégation suggère un rattachement de son

secrétariat à la Cour des comptes plutôt qu'à la Commission afin de renforcer son indépendance. La Délégation souhaiterait également qu'un contrôle juridictionnel des actes de l'OLAF dans ses fonctions d'enquête soit assuré, contrôle qui devrait incomber au parquet européen, dont la création est envisagée par le traité établissant une Constitution pour l'Europe.

La seconde série de dysfonctionnements est liée au statut ambigu et hybride de l'OLAF, à la fois organisme indépendant chargé de faire des contrôles, mais qui reste pourtant un service de la Commission. À ce sujet, la proposition de résolution salue les avancées prévues en matière de circulation de l'information entre l'OLAF et les autres institutions et organes européens. Mais, la Délégation considère que les réformes proposées sur le statut de l'OLAF sont insuffisamment ambitieuses et recommande une externalisation de l'OLAF, afin d'en faire un auxiliaire de justice qui serait placé sous le contrôle du futur parquet européen. En outre, elle suggère que soit engagée une réflexion sur une fusion entre l'OLAF et l'Office européen de police, EUROPOL.

Le rapporteur a conclu qu'il serait utile que le statut de l'Office, notamment vis-à-vis de la Commission qu'il est chargé de contrôler, soit davantage clarifié et a donc recommandé l'adoption de la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne, sous réserve de l'adoption d'amendements purement rédactionnels.

Après avoir fait part de ses doutes sur la portée effective de la résolution adoptée par l'Assemblée nationale, **le Président Pascal Clément** a souhaité que la Délégation comme la Commission des Lois se montrent vigilantes sur les suites réservées à cette résolution. Il s'est ensuite interrogé sur la fusion éventuelle d'EUROPOL et de l'OLAF. Rappelant enfin le rôle de la Cour des comptes de l'Union européenne, il s'est également interrogé sur les missions respectives et les rapports de la Cour et de l'OLAF.

Après avoir souligné le rôle nécessaire joué par des organismes tels qu'EUROPOL ou l'OLAF, **M. Jacques Floch** a estimé qu'ils ne devaient pas pour autant échapper au contrôle du juge, comme il avait pu le constater s'agissant d'EUROPOL dans un rapport présenté au nom de la Délégation pour l'Union européenne. De la même manière, l'OLAF ne semble pas toujours respecter les droits de la défense dans le cadre des opérations qu'il conduit et un véritable contrôle juridictionnel devrait être mis en place. Puis M. Jacques Floch s'est interrogé sur le coût d'un tel organisme, au regard de ses résultats effectifs.

**M. Étienne Blanc** a souhaité savoir si l'OLAF comprend des représentants de la France et dans quelles conditions ses agents sont nommés.

**M. Xavier de Roux** a rappelé que les fonctionnaires de la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne détiennent depuis longtemps un pouvoir d'investigation similaire à celui de l'OLAF.

**Le rapporteur** a rappelé que l'OLAF était un service de la Commission et n'était donc pas composé de représentants des États. Ses agents relèvent ainsi de la Commission et peuvent être de toutes nationalités : l'un de ses principaux directeurs, celui chargé des affaires juridiques, est d'ailleurs de nationalité française.

Concernant, les relations entre les différents organismes européens de contrôle, il a estimé qu'il était souhaitable que le futur parquet européen « chapeaute » à la fois EUROPOL et l'OLAF, afin de rapprocher ces organes, sans pour autant les fusionner dans la mesure où les missions confiées à EUROPOL diffèrent sensiblement de celles de l'OLAF. Quant à la Cour des comptes européennes, son contrôle est strictement comptable.

*La Commission est ensuite passée à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution*

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, la Commission a *adopté* un amendement du **même auteur** tirant les conséquences des dispositions de l'article III.-274 du traité établissant une Constitution pour l'Europe qui prévoit les modalités de création du parquet européen.

La Commission a ensuite été saisie d'un amendement du **rapporteur** substituant à la demande d'un audit sur les activités de l'OLAF le souhait que les résultats de l'audit entrepris depuis soient pleinement pris en compte. Le **président Pascal Clément** ayant jugé cette disposition inutile, le **rapporteur** a *retiré* l'amendement en soulignant que la rédaction de la proposition de résolution n'était plus pertinente, puisque l'audit a déjà été engagé. La Commission a alors *adopté* un amendement du **président Pascal Clément** supprimant l'alinéa concerné.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble de la proposition de résolution ainsi rédigée.

\*

**Puis la Commission a examiné, sur le rapport de M. Alain Marsaud, la proposition de résolution de M. Christian Philip sur l'Union européenne et la lutte contre le terrorisme (documents E 2616, E 2634 et E 2734) (n° 2122).**

**M. Alain Marsaud**, rapporteur, a indiqué que la proposition de résolution présentée par M. Christian Philip sur *l'Union européenne et la lutte*

*contre le terrorisme* portait sur deux projets de décisions-cadres et sur une proposition de directive. Aucun de ces trois projets de textes européens ne concerne spécifiquement la lutte contre le terrorisme, leur objet étant d'intensifier la coopération judiciaire et policière contre toutes les formes de criminalité, même s'il est incontestable que l'impératif de la lutte anti-terroriste est un aiguillon utile pour accélérer les réalisations de l'Union européenne dans ces domaines.

D'ailleurs, les sept premiers points de la proposition de résolution de M. Philip ne concernent pas directement la position de l'Assemblée nationale sur des projets de textes européens en particulier, mais traitent de la lutte contre le terrorisme en général.

Le rapporteur a ensuite présenté le projet de décision-cadre sur la rétention des données de communication, qui est une initiative conjointe de la France, du Royaume-Uni, de l'Irlande et de la Suède. Le projet vise à imposer aux États membres la mise en place d'une législation rendant obligatoire la conservation par les opérateurs de communication (téléphonie, SMS et MMS, Internet) des données de trafic, de localisation et relatives à l'abonné ou à l'utilisateur.

L'utilité des données de trafic et de localisation liées à l'utilisation de services de télécommunication n'est plus à démontrer dans la lutte contre la criminalité, comme l'ont prouvé par exemple l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, celle sur les attentats de Madrid ou sur Richard Reid, auteur d'une tentative d'attentat sur un vol Paris/Miami. L'harmonisation des règles dans ce domaine au sein de l'Union européenne est donc un impératif et a conduit le Conseil européen à prévoir l'adoption de règles d'harmonisation d'ici juin 2005.

Le rapporteur a cependant fait part de l'existence d'un débat sur la base légale de la proposition de décision cadre, la Commission européenne et le service juridique du Conseil contestant que cette question relève du « troisième pilier » et de la coopération judiciaire, car elle concernerait le fonctionnement du marché intérieur, et devrait donc faire l'objet d'une directive. Il existe donc un risque de retrait de la proposition de décision-cadre qui retarderait la mise en place d'une législation européenne en matière de rétention de données, ce qui serait très regrettable.

Concernant la durée de rétention des données, la proposition de résolution considère que le délai minimum d'un an est adapté aux besoins de la justice, et elle souhaite que la décision-cadre fixe également un délai maximum afin de respecter l'équilibre entre besoins des enquêtes et protection de la vie privée. Ces délais correspondent globalement à la pratique concernant les opérateurs français en ce qui concerne les données relatives à la téléphonie et

aux SMS ; pour les données Internet et relatives au courrier électronique, les coûts de stockage étant bien plus élevés, la pratique est de ne conserver les données que trois à quatre mois. Le projet de décision-cadre autorise d'ailleurs les États à mettre en place des durées de conservation plus courtes qu'un an pour ce type de données.

Après avoir indiqué qu'il partageait l'avis de la Délégation sur la nécessité de prévoir une harmonisation des régimes d'indemnisation des opérateurs au sein de l'Union européenne, le rapporteur a estimé nécessaire que la nature des données à conserver par les opérateurs soit précisée dans la décision-cadre. En effet, la version initiale du projet se contentait d'imposer la conservation des données stockées par les opérateurs pour des raisons commerciales ou techniques. Or, l'efficacité de l'utilisation des données stockées dans la lutte contre la criminalité ne doit pas dépendre de la politique commerciale des différents opérateurs.

Le deuxième texte faisant l'objet de la proposition de résolution concerne la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre services répressifs. Ce projet, d'initiative suédoise, est une application du nouveau « principe de disponibilité » en matière de coopération policière, consacré au Conseil européen de La Haye en novembre 2004. Selon ce principe, tout agent d'un service répressif d'un État membre est tenu de fournir à ses homologues les informations qui lui sont demandées s'ils les détient ou est en mesure de les obtenir.

Ainsi, le projet suédois vise à rendre automatique l'échange direct d'informations entre services répressifs, sans tenir compte des spécificités procédurales de l'État requis, et notamment l'éventuelle intervention d'une autorité judiciaire. De nombreux États, dont la France, ont considéré que cette approche remettait en cause la distinction entre coopération policière et coopération judiciaire, et qu'il n'était pas acceptable de « contourner » de la sorte les canaux habituels de l'entraide judiciaire. Cependant, si les informations détenues uniquement par des autorités judiciaires devaient être totalement exclues du champ de la décision-cadre, il est à craindre que celle-ci n'apporte rien par rapport à la pratique quotidienne de la coopération policière entre États membres.

Ainsi, comme le propose la présidence luxembourgeoise, une solution pourrait consister à exclure les autorités judiciaires du champ des « services répressifs » tout en prévoyant une procédure spécifique lorsqu'un service de police demande une information qui n'est disponible dans l'État requis que sur autorisation judiciaire. Cette formulation permettrait d'éviter qu'une autorité judiciaire française, par exemple, ne soit tenue de délivrer directement des informations à un service de police étranger, mais autoriserait



ce dernier à les obtenir dans les mêmes conditions qu'un service de police français.

Le rapporteur a ensuite abordé la proposition de directive sur la lutte contre le blanchiment. Ce projet a pour but d'étendre les obligations de vigilance à l'égard des professionnels en matière de blanchiment et, surtout, d'incriminer spécifiquement le financement du terrorisme, alors que ces deux activités diffèrent pourtant sensiblement. Il est donc particulièrement opportun que le projet de troisième directive anti-blanchiment distingue désormais spécifiquement le financement du terrorisme par rapport au blanchiment.

Les difficultés dans la négociation de cette directive ont surtout porté sur la question sensible de la suppression pour un avocat de la possibilité d'informer son client qu'il fait à son égard, comme la directive de 2001 l'a imposé, une déclaration de soupçons en matière de blanchiment ou de financement du terrorisme.

S'il apparaît légitime de lutter contre le blanchiment, il est néanmoins indispensable de préserver le principe fondamental du respect des droits de la défense, et notamment le secret professionnel. C'est pourquoi les activités de conseil juridique et les missions de défense et de représentation dans une procédure judiciaire ne devraient en aucun cas être concernées par l'obligation de déclaration de soupçons, alors que la législation européenne actuelle laisse cette question à la libre appréciation de chaque État. Pour être équilibrée, la directive devrait rendre obligatoire cette exception au principe de la déclaration de soupçons dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne.

**M. Gérard Léonard** s'est réjoui que le « principe de disponibilité » n'ait pas été vidé de sa substance. Il a souhaité connaître les pays dans lesquels ce principe se heurte à l'opposition systématique des magistrats.

**M. Xavier de Roux** a relevé que peu de pays européens attribuent aux autorités judiciaires un rôle de direction vis-à-vis des services de police dans la conduite des enquêtes, hormis la Belgique, l'Espagne et la France.

**M. Jacques Floch** a regretté les réticences systématiques du ministère de la Justice face aux mécanismes de coopération européenne, notamment la mise en place d'un parquet européen. Il a estimé que cette attitude réservée à l'égard d'un partage de souveraineté entrave le bon fonctionnement des organismes communautaires.

**Le rapporteur** a indiqué que la mise en œuvre du « principe de disponibilité » posait des difficultés dans les pays dans lesquels l'autorité judiciaire exerce le contrôle sur la conduite des enquêtes. En conséquence,

certaines délégations ont exprimé des craintes sur l'inclusion des autorités judiciaires dans le champ de la décision-cadre : il s'agit de l'Autriche, de la Belgique, de la République tchèque, de l'Allemagne, de la France, de la Hongrie et de la Pologne.

*La Commission est ensuite passée à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** souhaitant que le recours éventuel à une directive communautaire plutôt qu'à une décision-cadre du « troisième pilier » pour harmoniser les règles relatives à la conservation des données ne ralentisse pas le processus d'harmonisation.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du **même auteur** approuvant la fixation par la décision-cadre de la liste des données dont la conservation est obligatoire.

Puis, elle a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** concernant le projet de décision-cadre sur l'échange d'informations entre services répressifs, visant à maintenir le principe d'une coopération policière entre les seuls services de police, distincte de l'entraide judiciaire, mais selon une procédure spécifique lorsque l'accès à une information nécessite une autorisation judiciaire.

La Commission a enfin *adopté* un amendement du **rapporteur**, approuvé par le **président Pascal Clément**, proposant de rendre obligatoire pour les États membres l'exclusion des avocats, s'agissant de leurs activités de conseil juridique et de défense, du champ d'application des obligations en matière de déclaration de soupçons.

Puis la Commission a *adopté* l'ensemble de la proposition de résolution ainsi rédigée.

\* \*  
\*

**Jeudi 12 mai 2005**

*Présidence de M. Pascal Clément, président*

**La Commission a examiné pour avis, sur le rapport de M. Philippe Houillon, le titre I<sup>er</sup> et les articles 6, 10, 11, 12 et 13 du projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie (n° 2249).**

**M. Philippe Houillon, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que le projet de loi relatif à la confiance et à la modernisation de l'économie déposé à l'Assemblée nationale constituait l'un des deux volets de ce qui devait être initialement un unique projet de loi pour l'initiative économique, l'autre étant le projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises, déposé au Sénat le 13 avril dernier.

Il a indiqué que le projet de loi examiné par l'Assemblée nationale comportait 23 articles principalement consacrés au financement de l'économie, qui seraient examinés au fond par la Commission des Finances.

Il a noté que ce projet visait notamment à adapter l'environnement juridique des entreprises, à moderniser leurs outils de financement, à simplifier l'accès aux marchés financiers, à renforcer la confiance des investisseurs et enfin à mieux mobiliser l'épargne au service de la croissance. Il a ajouté que la Commission des Lois avait jugé opportun de se saisir pour avis de huit articles au sein de ce projet :

— les articles 1 à 3 tout d'abord, qui visent notamment à faciliter la tenue des assemblées générales et conseils d'administration ou de surveillance des sociétés, parce que leur objet recoupe en partie les travaux de 2003 sur la gouvernance des entreprises menés, sous la conduite du président Pascal Clément, dans le cadre de la mission d'information consacrée au droit des sociétés ;

— l'article 6 qui, dans le cadre de la modernisation des outils de financement des entreprises, propose d'habiliter le Gouvernement à réformer par ordonnances le droit des sûretés ;

— enfin, les articles 10 à 13 qui, pour renforcer la confiance des investisseurs, prévoient une extension des compétences de l'Autorité des marchés financiers (AMF) et une adaptation de certaines règles d'information de celle-ci et du public, comme cela est prévu dans les récentes directives dites « abus de marché », « prospectus » et « transparence ». Il a précisé qu'en particulier, la modification, à l'article 10, du droit pénal financier applicable en matière de délits boursiers justifiait, là encore, une saisine de la Commission.

S'agissant des articles 1 à 3, qui concernent la gouvernance des entreprises, il convient de veiller à préserver la cohérence entre les dispositions proposées et les conclusions de la mission d'information sur le droit des sociétés. L'article 1<sup>er</sup> prévoit d'assouplir les règles permettant la tenue de conseils d'administration et de surveillance par télétransmission. Alors que le recours à la visioconférence est déjà possible depuis 2001, cet article vise à permettre la tenue des conseils par d'autres moyens de télétransmission, et notamment par conférence téléphonique. Il convient de mieux encadrer cette possibilité, conformément à la volonté de la Commission des Lois de responsabiliser les administrateurs.

L'article 2, qui vise à abaisser les seuils de nombres d'actionnaires présents pour le calcul des quorums lors des assemblées générales (après l'envoi de la première comme de la deuxième convocation), apparaît comme modéré au regard des amendements encore plus « libéraux » déposés par le groupe socialiste, qui proposent de supprimer tout quorum après l'envoi d'une deuxième convocation. Il est donc proposé de laisser le texte du projet de loi en l'état.

Enfin, l'article 3, qui prévoit l'alignement de l'âge de la retraite des dirigeants des établissements publics de l'État sur celui prévu dans les entreprises privées en permettant aux statuts des établissements de déroger à la limite de 65 ans, n'appelle qu'une coordination ponctuelle relative à la situation de certains hauts fonctionnaires qui assurent aujourd'hui de droit la présidence de certains établissements publics, alors que la loi fixe la limite d'âge qui leur est applicable à 68 ans, et non à 65 ans.

S'agissant de l'article 6, l'idée de réformer le droit des sûretés par ordonnances pourrait *a priori* susciter la même réaction hostile que celle exprimée par un amendement de suppression présenté par M. Arnaud Montebourg, la Commission des Lois étant pleinement compétente pour modifier le code civil. Toutefois, l'analyse de l'histoire du droit des sûretés montre que celles qu'il est envisagé de modifier par ordonnances (gage, nantissement, antichrèse, hypothèque, vente à réméré, ainsi que leurs modalités d'exécution) sont souvent très anciennes et parfois dépassées : le régime actuel de la saisie immobilière, par exemple, remonte à 1858 et se caractérise par des procédures longues et pénalisantes pour toutes les personnes concernées, débitrices ou créancières. Le droit des sûretés n'a jusqu'à aujourd'hui fait l'objet que de réformes ponctuelles, sans jamais avoir été simplifié ou réorganisé dans son ensemble.

Le Conseil constitutionnel a jugé par deux fois, en 1977 et 1986, que le Gouvernement, dans la loi l'habilitant à légiférer par ordonnances, était tenu d'« indiquer avec précision au Parlement quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre », la simple mention de leurs domaines

d'intervention n'étant pas suffisante. Plusieurs amendements proposés à la Commission visent à mieux « faire le tri » dans les domaines d'intervention énumérés et à mieux préciser la finalité des mesures envisagées, ce qui permettra de garantir au Parlement une lisibilité suffisante avant le dépôt du projet de loi de ratification de ces ordonnances.

La démarche du Gouvernement est apparemment guidée par les travaux menés dans le cadre du groupe de travail sur le droit des sûretés, présidé par le professeur Grimaldi, qui a remis son rapport au garde des Sceaux à la fin du mois de mars dernier et propose de moderniser et clarifier ce droit.

Une fructueuse collaboration avec le Gouvernement, dans un délai pourtant très bref, a permis d'identifier au sein de l'article 6 du projet de loi une série de thèmes (tels que, par exemple, le cautionnement, la cession de créances ou la vente à réméré) pour lesquels les projets du Gouvernement étaient encore trop peu avancés pour permettre de préciser la finalité des mesures projetées : dans ces conditions, il est proposé de ne pas autoriser le Gouvernement à réformer ces matières par ordonnances.

Le rapporteur a donc indiqué qu'il proposerait à la Commission de limiter le champ de l'habilitation à des thèmes pour lesquels le Parlement peut disposer de projets suffisamment clairs pour être décrits de manière synthétique. Ces réformes concernent d'abord des mesures de codification à droit constant (par exemple pour la clause de réserve de propriété, qui serait introduite dans le code civil alors qu'elle ne figure aujourd'hui que de manière incidente, dans le code de commerce), permettant d'accroître la lisibilité de ce droit, ainsi que la validation de pratiques reconnues par la jurisprudence (telles que la garantie autonome ou la lettre d'intention). Elles concernent par ailleurs un second volet, constitué du gage, qui deviendra possible sans dépossession, du nantissement et du crédit hypothécaire, qui pourra être développé grâce au crédit hypothécaire rechargeable, permettant la réutilisation de l'hypothèque initiale après inscription du bien immobilier et paiement de tout ou partie du premier crédit, et grâce au prêt viager hypothécaire.

Le rapporteur a enfin considéré qu'il serait nécessaire que la Commission demande fermement au Gouvernement de s'engager à l'associer à l'élaboration des ordonnances, avant que le Parlement ne soit saisi du projet de loi ratifiant celles-ci.

Après avoir rendu hommage à la volonté du rapporteur d'encadrer avec précision le champ de l'habilitation accordée au Gouvernement pour prendre par ordonnances des mesures tendant à moderniser le droit des sûretés, **le président Pascal Clément** a indiqué qu'il entendait que la Commission des Lois soit étroitement associée à la préparation et à la rédaction desdites

ordonnances, en soulignant qu'à l'accoutumée les demandes d'habilitation faisaient plutôt l'objet de projets de loi spécifiques.

**M. Robert Pandraud** a observé que la nature technique et complexe d'une question juridique ne devait pas systématiquement conduire le Gouvernement à souhaiter légiférer par ordonnances, puisque cela conduirait au dessaisissement généralisé du Parlement en raison de sa supposée incapacité à traiter de telles questions. Rappelant que les projets de loi de ratification des ordonnances ne faisaient l'objet d'aucun débat, ni devant la Commission ni même en séance publique, la Constitution conditionnant la validité juridique des ordonnances au seul dépôt de ces projets, et non à leur adoption, il a souligné le caractère peu satisfaisant du dispositif proposé par le projet de loi et fait état de sa tentation de voter l'amendement de suppression de l'article proposé par M. Arnaud Montebourg.

**Le président Pascal Clément** a observé que l'encombrement de l'ordre du jour du Parlement conjugué à l'impérieuse nécessité de procéder à une réforme rapide du droit des sûretés expliquait les raisons pour lesquelles le Gouvernement sollicitait du Parlement l'autorisation de recourir aux ordonnances.

Après avoir remercié la Commission des Lois de s'être saisie pour avis de ce projet de loi, comme l'avait d'ailleurs également demandé le groupe socialiste, **M. Arnaud Montebourg** a considéré que l'habilitation prévue à l'article 6 du projet de loi soulevait de sérieuses objections car elle portait gravement atteinte aux prérogatives du Parlement. Jugeant regrettable que certains de ses collègues de la majorité excipent de la complexité juridique du droit hypothécaire et des sûretés pour justifier le dessaisissement du Parlement au profit du Gouvernement, il a indiqué qu'il aurait été de meilleure méthode que, dans un premier temps, la Commission des Lois crée une mission d'information sur cette question afin d'identifier clairement les mesures de modernisation nécessaires pour, dans un second temps, être en mesure de faire des propositions précises d'ordre législatif permettant, le cas échéant, de déterminer dans quelle mesure une disposition habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances était nécessaire. C'est pourquoi, à défaut d'un tel travail d'investigation préalable, il a indiqué qu'il proposerait à la Commission de supprimer cet article.

Puis, après avoir rappelé que la Commission des Lois avait réalisé un important travail d'investigation et de proposition en matière de gouvernance des entreprises dans le cadre de la mission d'information sur le droit des sociétés, et que le ministre chargé de l'économie s'était publiquement engagé à plusieurs reprises à déposer des amendements portant sur la rémunération des dirigeants d'entreprises et sur l'introduction de la procédure du « plaider coupable » devant l'autorité des marchés financiers (AMF), il a

déploré qu'aucun de ces amendements ne soit effectivement déposé, ce qui pourrait laisser penser que ces engagements n'étaient que des déclarations d'intentions. Jugeant cette méthode quelque peu cavalière et irrespectueuse du travail antérieurement mené par la Commission des Lois et plus généralement du Parlement, il a fait part de ses doutes quant à la portée des décisions que la Commission allait prendre puisqu'elle n'était pas encore saisie des importantes modifications que le Gouvernement entendait apporter à son propre texte.

Rappelant que la Commission des Lois était saisie pour avis, **le rapporteur** a précisé que, quand bien même ces amendements du Gouvernement auraient été d'ores et déjà déposés, ils auraient été examinés par la seule Commission saisie au fond, en l'occurrence la Commission des Finances.

Tout en se déclarant favorable à l'amélioration de l'information sur le régime et le montant de la rémunération perçue par les mandataires sociaux, **M. Claude Goasguen** a néanmoins estimé que la consultation de l'assemblée générale des actionnaires sur ces questions ne lui semblait pas le meilleur moyen d'y parvenir. Puis, après avoir convenu de l'urgence qu'il y avait à modifier les règles du droit hypothécaire afin de faciliter l'accès à la propriété, il a néanmoins fait part de ses réserves quant à la nécessité de recourir à la procédure des ordonnances et rappelé que le rapport présenté par le professeur Grimaldi comportait de nombreuses recommandations fort précises pouvant aisément être converties en un projet de loi. Observant que le droit des hypothèques et du nantissement était étroitement lié au droit des personnes, il a considéré que le Parlement ne pouvait se dessaisir sans contrepartie de ces questions au profit du Gouvernement et émis le souhait que la Commission des Lois soit étroitement associée à la rédaction des ordonnances.

**Le rapporteur** a rappelé que les amendements qu'il proposait à l'article 6 du projet de loi permettraient de réduire considérablement le champ de l'habilitation à réformer le droit des sûretés par ordonnances, et d'en préciser les finalités, l'ensemble aboutissant à une délégation de compétence beaucoup plus « balisée ».

Il a considéré que le recours aux ordonnances répondait à une exigence de rapidité, notamment dans le cas du crédit hypothécaire, et permettait de tenir compte avec réalisme de l'occupation prévisible de l'ordre du jour parlementaire jusqu'à la fin de l'année 2005, voire jusqu'au début de l'année 2006.

Il a rappelé que, si ses amendements étaient adoptés, les mesures que le Gouvernement serait autorisé à prendre par ordonnances ne concerneraient que la simplification de procédures ciblées, la consécration de

pratiques jurisprudentielles existantes et la réorganisation interne des codes correspondants, seuls l'hypothèque rechargeable et le gage sans dépossession constituant de véritables innovations. Il a ajouté que la réforme du cautionnement par ordonnances ne serait plus mentionnée.

Il a par ailleurs indiqué avoir demandé au ministre chargé de la Justice d'être présent en séance publique lors de l'examen de l'article 6 du projet de loi.

S'agissant enfin de la nature du droit concerné par cette habilitation, il a contesté l'analyse selon laquelle il s'agirait de domaines relevant du droit de la famille ou du droit des personnes. Il a en revanche admis que certains aspects du droit des sûretés pouvaient avoir un impact sur la vie des familles.

**M. Claude Goasguen** a estimé que les évolutions des structures familiales, comme par exemple le développement des familles monoparentales, avaient pour conséquence de rendre notre droit des hypothèques, qui date du 19<sup>e</sup> siècle, totalement inadapté à la réalité des situations concrètes. Les réformes que le Gouvernement envisage de faire par voie d'ordonnances touchent donc de près au droit de la famille.

**M. Robert Pandraud** a jugé étonnant que le Gouvernement ne semble pas en mesure d'exposer plus précisément le contenu des réformes qu'il entend engager dans ces domaines. Il y a là une forme d'incurie de l'administration, dont le Parlement paye les conséquences en se faisant dessaisir de sa compétence législative.

**M. Arnaud Montebourg** s'est étonné que certains des amendements déposés par son groupe sur le bureau de la Commission des Lois n'aient pas été distribués.

**Le président Pascal Clément** a rappelé que les amendements déposés par les commissaires ne peuvent porter que sur les articles dont la Commission s'est saisie pour avis. Il a précisé que le groupe socialiste aura la possibilité de voir ses amendements examinés par la Commission des Finances, saisie au fond, dans le cadre de la procédure de l'article 88 du Règlement.

Concernant la question des éventuels amendements du Gouvernement sur la gouvernance des entreprises, le président Pascal Clément a confirmé que le ministre de l'Économie avait effectivement annoncé qu'il reprendrait à son compte certaines propositions formulées par la mission d'information de la Commission des Lois, en précisant qu'il appartenait au Gouvernement de décider du moment où il les déposerait.



**Article premier** : *Réunion des conseils d'administration et de surveillance pour télétransmission* :

Le **rapporteur** a présenté un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article. Il a souligné que les travaux de la mission d'information de la Commission des Lois sur le droit des sociétés, consacrés au thème de la gouvernance des entreprises, avaient conduit la mission à considérer que l'un des axes essentiels d'une gouvernance renouvelée des sociétés passait par la responsabilisation accrue du conseil d'administration.

Il a estimé que celle-ci ne pouvait se satisfaire de l'ouverture de la faculté ouverte très largement par le projet de loi, par souci de rapprochement avec le droit applicable à l'étranger, de procéder à des réunions des conseils d'administration ou de surveillance par téléphone, y compris pour la nomination du président, outre les possibilités de réunion par visioconférence introduites, avec cinq exceptions, en 2001. En conséquence, l'amendement a pour objet de limiter la possibilité de tenir des réunions sous la forme très allégée d'une participation par téléphone aux cas prévus par les statuts – qui devront donc les préciser – et à condition qu'aucun administrateur ne s'y oppose, ainsi que le prévoient les dispositions analogues applicables dans différents pays, notamment en Allemagne.

Par ailleurs, l'amendement prévoit d'harmoniser les exceptions à cette possibilité entre les sociétés à conseil d'administration et à conseil de surveillance : dans les deux cas, au moins un conseil devra se dérouler chaque année, soit en présence physique des administrateurs, soit par visioconférence.

Enfin, l'amendement prévoit également un assouplissement du droit en vigueur, en ouvrant la possibilité aux administrateurs de participer au conseil d'administration par visioconférence, et éventuellement par téléphone si les statuts ne s'y opposent pas, pour la nomination des directeurs généraux délégués et la fixation de la rémunération du directeur général et des directeurs généraux délégués, dispositions prévues par l'article L. 225-53 du code de commerce.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article premier *ainsi modifié*.

**Article 2** : *Quorum des assemblées générales* :

La Commission a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle du **rapporteur**.

Puis un amendement de **M. Arnaud Montebourg** proposant d'alléger les quorums nécessaires aux assemblées générales, a été *rejeté* en raison de l'adoption de l'amendement précédent.

**M. Arnaud Montebourg** a ensuite présenté un amendement prévoyant que les assemblées générales d'actionnaires fixent chaque année un cadre global définissant le rapport maximal entre les rémunérations les plus hautes et les plus basses.

Le **rapporteur** et le **président Pascal Clément** se sont déclarés totalement défavorables à cet amendement qui constitue un retour en arrière vers l'économie administrée.

**M. Claude Goasguen** a jugé que cette proposition ne relevait pas de la nécessaire transparence, mais de la coercition.

Réfutant cette analyse, **M. Arnaud Montebourg** a rappelé que les actionnaires d'une entreprise sont ses propriétaires et qu'il est donc parfaitement légitime qu'ils fixent par leurs délibérations le cadre global des rémunérations, au sein duquel le conseil d'administration gardera une importante marge de manœuvre.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur**, étendant l'abaissement des quorums au cas des assemblées spéciales.

La Commission a ensuite *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 2 *ainsi modifié*.

#### **Après l'article 2**

— (art. L.225-21 du code de commerce) :

**M. Arnaud Montebourg** a présenté un amendement supprimant la dérogation au nombre maximum de cinq mandats d'administrateurs pouvant être détenus par une même personne. Il a précisé que cet amendement visait à éviter qu'un nombre excessif de mandats n'empêche les administrateurs de remplir convenablement leur rôle.

Le **rapporteur** ayant estimé que cette proposition avait pour objet de revenir sur une adaptation du droit des sociétés résultant de la loi du 29 octobre 2002 et conduirait à des difficultés d'application au sein des groupes, pour lesquels la dérogation était nécessaire, la Commission a *rejeté* cet amendement.

— (art. L. 225-98-1 du code de commerce) :

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Arnaud Montebourg** ayant pour objet de sanctionner par une nullité

automatique la méconnaissance de l'obligation de transparence prévue à l'article L. 225-102-1 du code de commerce, après que **le rapporteur** eut indiqué que le président de la Commission avait lui-même déposé un amendement relatif à la portée de l'obligation de transparence concernant les rémunérations, avantages et engagements consentis au bénéfice des mandataires sociaux.

— (art. L. 225-99 du code de commerce) :

**M. Arnaud Montebourg** a *retiré* un amendement visant à supprimer les conditions de *quorum* lors de la deuxième convocation des assemblées spéciales d'actionnaires.

— (art. L. 225-102-1 du code de commerce) :

**M. Arnaud Montebourg** a présenté un amendement visant à compléter les informations relatives aux rémunérations et avantages reçus par les mandataires sociaux, en soulignant que l'amendement permettait d'inclure les rémunérations et avantages provenant de sociétés appartenant au même groupe et situées à l'étranger.

**Le rapporteur** ayant précisé que le droit positif prévoit le cas des rémunérations et avantages provenant de l'ensemble des filiales, sans exclure *a priori* les filiales étrangères, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 2** : (article L. 225-102-1 du code de commerce) : *Informations sur les rémunérations, avantages et engagements consentis au bénéfice des mandataires sociaux* :

**Le président Pascal Clément** a présenté un amendement, cosigné par le rapporteur et M. Didier Quentin, visant à renforcer la transparence de la rémunération des dirigeants sociaux. Cet amendement prévoit que le rapport présenté à l'assemblée générale des actionnaires, qui rend compte de la rémunération totale et des avantages versés durant l'exercice à chaque mandataire social, doit préciser l'ensemble des éléments fixes, variables et exceptionnels composant ces rémunérations et avantages ainsi que les engagements de toutes natures pris par la société au bénéfice de ses mandataires. Soulignant que la rédaction proposée permettra également de connaître notamment les engagements de la société en matière de retraite, son auteur a précisé que l'amendement prévoit un mécanisme de sanction, garantissant son efficacité : les versements effectués et les engagements pris sans respecter cette contrainte d'information pourront être annulés, les sommes déjà versées devant alors être restituées. Le président Pascal Clément a souligné par ailleurs son souhait de ne pas voir soumise au vote de l'assemblée générale des actionnaires la rémunération ordinaire des mandataires sociaux. Concluant sa présentation, il a estimé nécessaire, indépendamment de toute

considération sur la qualité, au demeurant incontestable, des dirigeants des grandes entreprises françaises, de mettre en œuvre des mesures novatrices étant précisé que toute législation intempestive ou excessive pourrait conduire à la délocalisation d'entreprises.

**M. Arnaud Montebourg** a regretté que l'amendement ne prévoie pas un vote de l'assemblée générale des actionnaires sur les rémunérations et avantages des dirigeants sociaux et estimé que le système de sanction envisagé était insuffisant. Il a rappelé que son amendement insérant un article L. 225-98-1 dans le code de commerce, préalablement rejeté par la Commission, instaurait une nullité objective des versements effectués en méconnaissance de l'obligation de transparence, et instituait une prescription triennale de l'action en nullité, alors que l'amendement du président Pascal Clément, par son caractère incertain sur ces deux questions, serait cause d'insécurité juridique. Il s'est étonné que l'encadrement de la rémunération des dirigeants par les actionnaires pose un problème en France alors que c'est un droit au Royaume-Uni. Exprimant son désaccord fondamental avec l'amendement, il a regretté que son orientation soit guidée par une vision erronée des souhaits des actionnaires, qui sont pourtant les propriétaires de l'entreprise.

**M. Claude Goasguen** a jugé l'amendement équilibré et a considéré qu'il permet de répondre aux nouvelles exigences qui apparaissent en France. Il a précisé qu'au Royaume-Uni, le vote des actionnaires sur la rémunération des dirigeants est un vote purement indicatif et ne constitue qu'un simple avis ne liant pas le conseil d'administration ou son équivalent.

**Le rapporteur** a fait observer que l'amendement précédemment rejeté de M. Arnaud Montebourg prévoyait une prescription triennale, tandis que l'amendement du président Pascal Clément, qui ne précise pas la date de prescription, permettrait de ce fait l'application du délai de droit commun en matière de rémunérations, qui est de cinq ans.

M. Arnaud Montebourg a indiqué que le délai de prescription plus court qu'il avait proposé constituait la contrepartie d'une sanction plus stricte.

La Commission a alors *adopté* l'amendement et *rejeté* un amendement de coordination de **M. Arnaud Montebourg**.

**Après l'article 2** (art. L. 225-106 du code de commerce) :

**M. Arnaud Montebourg** a présenté un amendement visant à empêcher que la procuration donnée par un actionnaire sans indication de mandataire soit systématiquement considérée comme favorable à l'adoption des projets de résolutions agréés par le conseil d'administration et comme défavorable à tous les autres projets de résolutions. Après que **le rapporteur**

eut exprimé son accord de principe avec cet amendement, mais souhaité que la rédaction en fût améliorée, M. Arnaud Montebourg a *retiré* l'amendement.

— (art. L. 225-252 du code de commerce) :

La Commission a *rejeté* un amendement de coordination de **M. Arnaud Montebourg**.

— (art. L. 225-252-1 du code de commerce) :

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Arnaud Montebourg** ayant pour objet de permettre à l'actionnaire intentant une action sociale en responsabilité contre les administrateurs ou le directeur général d'obtenir du juge une provision *ad litem* ainsi que la désignation d'un mandataire *ad hoc*.

— (art. L. 225-253-1 du code de commerce) :

La Commission a également *rejeté* un amendement de **M. Arnaud Montebourg** visant à permettre à un actionnaire ou à un salarié d'exercer une action en responsabilité contre les administrateurs ou le directeur général pour une faute commise dans l'exercice de leurs fonctions.

— (art. L. 225-254-1 du code de commerce) :

**M. Arnaud Montebourg** a présenté un amendement supprimant la possibilité pour un administrateur de bénéficier d'une assurance en responsabilité civile souscrite ou payée par la société.

**Le rapporteur** a souligné le caractère excessif de la disposition, l'exposé des motifs de l'amendement reconnaissant d'ailleurs implicitement que l'administrateur ne peut payer sur ses propres deniers qu'une partie des dommages et intérêts. Il a estimé que la possibilité d'être assuré constituait une garantie nécessaire pour les administrateurs comme pour les actionnaires, car le montant des dommages et intérêts pourrait dépasser les capacités financières du dirigeant qui serait reconnu responsable.

L'amendement a été *retiré*.

— (art. 225-257 du code de commerce) :

La Commission a *rejeté* un amendement de coordination de **M. Arnaud Montebourg**.

**Article 3** : *Limite d'âge des dirigeants d'entreprise publique* :

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** prévoyant que la limite d'âge des dirigeants d'établissement public, fixée à soixante-cinq ans, ne s'applique pas aux fonctionnaires ou magistrats qui président de droit un établissement public et pour lesquels la loi a prévu, à titre

dérogatoire, une limite d'âge supérieure. Le rapporteur a cité l'exemple du vice-président du Conseil d'État, pour lequel la limite d'âge est de soixante-huit ans et qui est président de droit de l'École nationale d'administration. La Commission a *adopté* cet amendement, après que **M. Arnaud Montebourg** se fut étonné de la sollicitude du législateur pour un objet aussi limité quand il s'apprête à laisser le Gouvernement opérer par voie d'ordonnances la réforme du droit des sûretés.

Puis la Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 3 *ainsi modifié*.

#### **Après l'article 3 :**

La Commission a *rejeté* deux amendements de **M. Arnaud Montebourg** tendant à faire bénéficier les sections syndicales et les institutions représentatives du personnel des mêmes informations que les actionnaires en matière de rémunérations, **le rapporteur** ayant estimé que le droit du travail n'était *a priori* pas concerné par le projet de loi et que les informations visées, prévues en principe uniquement pour les sociétés cotées, étaient donc déjà largement publiques.

**Article 6 : Recours aux ordonnances pour réformer le droit des sûretés :**

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Arnaud Montebourg** visant à supprimer cet article.

Puis, elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à limiter le champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance prévu au 1° de cet article, en supprimant notamment la mention du cautionnement et des privilèges.

La Commission a ensuite examiné un amendement du **rapporteur** visant à supprimer au 2° la référence à la délégation, la cession de créance, la subrogation personnelle, la novation, le contrat de rente viagère et la vente à réméré et à habiliter en revanche le Gouvernement à modifier par ordonnances, dans un cadre plus précis, le fonctionnement de l'antichrèse et du crédit hypothécaire.

Le rapporteur a rappelé que l'antichrèse pouvait être définie comme le contrat par lequel un créancier acquiert, pour sûreté de sa créance, la faculté de percevoir les fruits d'un immeuble qui lui est remis par son débiteur. Il a indiqué que l'amendement proposé visait, s'agissant de l'antichrèse, à autoriser le créancier de donner à bail l'immeuble dont le débiteur s'est dépossédé à titre de garantie et, s'agissant du crédit hypothécaire, à permettre le crédit hypothécaire rechargeable et le prêt viager hypothécaire, tout en simplifiant la mainlevée de l'inscription hypothécaire et en diminuant son coût.

**M. Claude Goasguen** a exprimé des réserves quant à l'habilitation à légiférer par ordonnances pour développer le crédit hypothécaire. Il a estimé que cette politique, bien qu'indispensable, pouvait être examinée par le Parlement à l'occasion de l'examen d'un projet de loi réformant l'accession à la propriété, le Gouvernement souhaitant relancer celle-ci.

Le **président Pascal Clément** a rappelé que la modernisation de certaines règles dépassées du droit des sûretés était urgente et ne pouvait pas être opérée à bref délai par le Parlement en raison de l'encombrement de l'ordre du jour.

La Commission a alors *adopté* cet amendement.

Puis, elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à préciser au 3° que l'insertion dans le code civil des dispositions relatives à la clause de réserve de propriété s'opèrerait à droit constant.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à rappeler au 4°, pour les pratiques de la garantie autonome, de la lettre d'intention et du droit de rétention, pratiques auxquelles il est proposé de donner une base légale par voie d'ordonnances, la définition générale dégagée par la jurisprudence, son auteur ayant indiqué que ces précisions permettraient d'éclaircir ces notions et de mieux préciser la finalité des réformes envisagées par le Gouvernement dans ce domaine.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant au 5° la référence aux dispositions relatives aux « ordres entre les créanciers » et précisant que la réforme par ordonnances des dispositions du code civil relative aux procédures d'expropriation forcée a pour finalité de simplifier les procédures civiles d'exécution immobilières, de les rapprocher des procédures civiles d'exécution mobilière, de renforcer le contrôle du juge et de favoriser la vente amiable.

La Commission a également *adopté* un amendement du **rapporteur** au 6°, visant à habiliter le Gouvernement à aménager et modifier par ordonnances les dispositions du code civil pour tirer les conséquences des mesures autorisées en application des 1° à 4° de cet article, son auteur ayant indiqué que cela permettrait de mettre en œuvre la proposition du « rapport Grimaldi » visant à regrouper l'essentiel des articles relatifs au droit des sûretés au sein d'un Livre IV du code civil.

Puis, la Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 6 *ainsi modifié*.

**Article 10** : *Compétences de l'Autorité des marchés financiers (AMF) pour prévenir et sanctionner les manquements et délits boursiers* :

La Commission a examiné un amendement de **M. Arnaud Montebourg** visant à préciser que le délai laissé à l'AMF pour sanctionner les agissements financiers court à compter de la révélation des faits.

M. Arnaud Montebourg a indiqué que cet amendement avait pour objectif de remédier aux problèmes causés par la différence des règles de prescriptions entre procédure de sanction administrative et procédure pénale. Il a fait état de diverses critiques formulées par les professionnels à l'encontre de l'actuel délai de prescription de trois ans, dont la stricte application aboutit souvent à l'impunité financière.

Le **rapporteur** a estimé que les parlementaires devraient un jour avoir le courage de mener une réflexion en profondeur sur la question générale des délais de prescription applicables au droit pénal financier, ceux-ci ne devant pas être traités au cas par cas. Il a rappelé que le délai de prescription de droit commun des délits financiers, courant à compter des faits, avait été progressivement remplacé par une construction jurisprudentielle selon laquelle le délai court à compter du jour où les faits ont été connus.

Il a ajouté que cette évolution conduisait bien souvent, en réalité, à une imprescriptibilité des faits concernés, soulevant du même coup des interrogations au regard des libertés individuelles - alors même que les crimes de sang sont prescrits au bout de dix ans. Il a donc considéré que la modification proposée pouvait présenter un intérêt mais devait être examinée dans un cadre plus global, après une réflexion approfondie. Il a, en conséquence, émis un avis défavorable sur cet amendement.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a *adopté* trois amendements du **rapporteur**, le premier effectuant une coordination avec le premier alinéa du I de l'article L. 621-14 du code monétaire et financier, le second supprimant une précision inutile, le troisième effectuant une coordination de même nature que la précédente.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Arnaud Montebourg** visant à systématiser la publicité des sanctions prononcées par l'AMF, le **rapporteur** ayant jugé excessive cette proposition qui retirerait à l'AMF toute marge d'appréciation pour donner une publicité aux faits en proportion de leur gravité.

Puis, la Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 10 *ainsi modifié*.



**Article 11** (articles L. 451-1-1, L. 451-1-2, L. 451-1-3 et L. 451-1-4 [nouveaux] du code monétaire et financier) : *Information financière périodique de l'AMF par les entreprises* :

La Commission a *adopté* un amendement de précision du **rapporteur**.

Puis, elle a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 11 *ainsi modifié*.

**Article 12** (articles L. 233-7, L. 233-8 et L. 233-9 du code de commerce) : *Information du public sur l'évolution de l'actionnariat des sociétés cotées* :

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur**.

Elle a ensuite émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 12 *ainsi modifié*.

**Article 13** : *Contrôle par l'AMF de procédures de garantie de cours sur des marchés non réglementés et cohérence des offres publiques portant sur les sociétés-mères de sociétés cotées sur des marchés réglementés étrangers* :

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à lever une ambiguïté rédactionnelle en précisant que la faculté reconnue à l'AMF de soumettre un marché financier non réglementé aux règles d'acquisition de blocs de titres fixées pour les sociétés cotées sur un marché réglementé lui est offerte pour tout marché financier non réglementé, et non pour « certains » d'entre eux seulement.

Puis, elle a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 13 *ainsi modifié*.

*La Commission a enfin émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des articles du projet de loi dont elle s'est saisie pour avis, modifiés par les amendements qu'elle a adoptés.*

---

#### Informations relatives à la Commission

M. Jean-Yves Le Bouillonnet et Mme Annick Lepetit ont donné leurs démissions de membres 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 socialiste a désigné MM. Marc Dolez et Victorin Lurel pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (J. O. du 11/05/2005).



**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**  
**CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS**  
**RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF**  
**À LA RÉGULATION DES ACTIVITÉS POSTALES**

**Mardi 10 mai 2005**

La Commission mixte paritaire s'est réunie à l'Assemblée nationale.

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

- M. Patrick Ollier, député, président,
- M. Jean-Paul Emorine, sénateur, vice-président.

Puis la Commission a désigné :

- M. Jean Proriol, député,
- M. Pierre Hérisson, sénateur,

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

\*

La Commission a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion, sur la base du texte adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale.

A l'article 1<sup>er</sup>, elle a adopté un amendement présenté par M. Jean Proriol, proposant une rédaction plus précise de l'article L.3-4 du code des postes et des communications électroniques.

Au même article, elle a rejeté un amendement présenté par MM. Pierre-Yvon Trémel et Thierry Repentin proposant de soumettre à l'accord du destinataire les modalités de distribution du courrier à domicile.

A l'article 1<sup>er</sup> bis, M. Pierre Hérisson a présenté un amendement supprimant le renvoi explicite, parmi les spécificités géographiques à prendre en compte, aux zones de montagne, tout en précisant que cette suppression

aurait pour contrepartie l'introduction, dans le cadre de l'amendement suivant, d'un critère de délai d'accès au réseau postal. Après des interventions de MM. Jean Proriol, Patrick Ollier et François Brottes, M. Pierre Hérisson a retiré cet amendement.

L'amendement suivant présenté au même article par M. Pierre Hérisson, visant à encadrer l'accessibilité au réseau postal à la fois en termes de distance et de durée, a fait l'objet d'un large débat.

M. Jean Proriol a indiqué son opposition à l'introduction d'un critère de durée, en arguant de son caractère trop relatif. Il a fait valoir que le critère de distance ne visait qu'à fixer une norme minimale de densité du maillage postal territorial, et que le décret en Conseil d'État auquel renvoie l'article 1<sup>er</sup> bis permettrait de préciser les conditions dans lesquelles une densité plus forte pourrait être retenue, en tenant notamment compte des délais d'accès, des caractéristiques démographiques et sociales, et des spécificités géographiques, en particulier dans les zones de montagne.

M. Patrick Ollier a indiqué qu'il partageait les préoccupations exprimées par M. Pierre Hérisson à propos des points de contact postaux dans les zones de montagne, mais a souligné le risque de créer une source de contentieux en introduisant dans la loi une disposition d'interprétation trop aléatoire.

D'autres interventions de MM. Léonce Desprez, Thierry Repentin, François Brottes, Robert Lecou, Jean Dionis du Séjour, Jacques Bobe ont été l'occasion d'analyser la possibilité de substituer au critère de distance à vol d'oiseau un critère de distance par la route préconisé par M. François Brottes.

A l'issue de ces échanges, M. Patrick Ollier a proposé une position de conciliation consistant à rapporter la durée du trajet aux conditions de circulation sur le territoire concerné, position que M. Jean-Paul Emorine a soutenue. Il a ensuite suspendu la séance pour permettre aux rapporteurs de se concerter.

Cette position a finalement été adoptée par la Commission, M. Jean Proriol ne s'y opposant pas tout en maintenant ses réserves.

Au même article, M. Jean Proriol a présenté un amendement proposant une nouvelle rédaction du paragraphe relatif au fonds postal national de péréquation territoriale, afin de redéfinir la dimension tripartite de l'accord créant ce fonds et de ne retenir comme signataire, à côté de l'État et de La Poste, qu'une association nationale représentative des maires. M. Pierre Hérisson a alors proposé deux sous-amendements à cet amendement. Le premier, adopté en l'état à l'issue d'un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Jean Proriol, François Brottes, Jacques Péliard, Jean-Paul

Emorine, Frédéric Soulier et Thierry Repentin, avait pour objet de viser l'association la plus représentative des maires. Le second, destiné à rendre éligible à une majoration du fonds de péréquation tout groupe de communes ayant passé un accord avec La Poste et non pas seulement les établissements publics de coopération intercommunale, a été également adopté après qu'eut été introduite, à l'initiative de M. Jean Proriol et après un échange entre MM. Jean Dionis du Séjour, Patrick Ollier, François Brottes, Pierre Hérisson, Jacques Bobe et Thierry Repentin, la précision tendant à expliciter le fait que la majoration s'appliquait dans les deux cas, à savoir dans le cadre ou non d'un établissement public de coopération intercommunale. L'amendement de M. Jean Proriol a ensuite été adopté, ainsi sous-amendé.

A l'article 1<sup>er</sup> ter, M. Pierre Hérisson a présenté un amendement de cohérence rédactionnelle avec l'article 1<sup>er</sup> bis, mise en cohérence que plusieurs membres de la Commission n'ont pas jugée indispensable, avant de le retirer.

A l'article 2, la Commission a adopté un amendement présenté par M. Jean Proriol tendant à confier au ministre chargé des postes le soin de fixer les objectifs chiffrés de qualité du service universel ainsi que trois amendements rédactionnels du même auteur. Elle a aussi examiné deux amendements présentés par M. Pierre Hérisson, le premier proposant d'ouvrir à l'autorité de régulation la faculté d'émettre des recommandations sur les conditions d'accès aux moyens indispensables à l'activité postale, le second tendant à préciser que la mission du régulateur en matière de contrôle de la comptabilité du prestataire du service universel visait à vérifier les conditions de financement du service universel plutôt qu'à les garantir. MM. Jean Proriol, Patrick Ollier et François Brottes ayant manifesté leur opposition à ces deux amendements, M. Pierre Hérisson les a retirés.

Aux articles 4 et 5, la Commission a adopté successivement deux amendements rédactionnels, respectivement présentés par M. Pierre Hérisson et Jean Proriol.

A l'article 5 bis, la Commission a adopté un amendement présenté par M. Pierre Hérisson visant à clarifier le type de qualification exigée pour devenir membre de l'autorité de régulation en élargissant les compétences requises à la dimension économique.

A l'article 7, M. Pierre Hérisson a présenté un amendement tendant à exiger que l'avis de l'autorité de régulation confirmât le bien-fondé de la demande de La Poste de créer un fonds de compensation du service universel avant que le Gouvernement ne pût décider la création d'un tel fonds. Après une intervention de M. Jean Proriol, faisant valoir que la directive communautaire ne prévoyait pas explicitement une telle validation et marquant sa préférence pour la rédaction issue de la deuxième lecture de l'Assemblée

nationale, qui impose un avis public du régulateur, M. Pierre Hérisson a retiré son amendement.

A l'article 11, la Commission a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Jean Proriol.

A l'article 13 ter, M. Jacques Pélissard a présenté un amendement visant à préciser les conditions dans lesquelles les journaux ou écrits périodiques pouvaient être exonérés de l'écotaxe. A cette fin, il a proposé de définir ces publications par référence, non pas à la loi de 1881 sur la presse, mais à la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse. Il a expliqué que bénéficieraient ainsi de l'exonération, parmi les publications gratuites, les seuls journaux d'information. Après que M. Pierre Hérisson eut marqué son soutien à la proposition de M. Jacques Pélissard, M. Jean Proriol a fait observer qu'ainsi redéfinie, l'exonération se trouvait pleinement justifiée par le respect du principe constitutionnel de libre communication des pensées et des opinions figurant à l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Après un échange entre MM. Pierre Hérisson, Jean Proriol et François Brottes, M. Jacques Pélissard s'est rallié à un amendement présenté par M. Pierre Hérisson, de portée strictement identique et rédigé de manière à rattacher cette exonération à celle déjà validée par le Conseil constitutionnel pour la mise à disposition du public d'informations, lorsque cette mise à disposition s'impose à un service public en raison d'une obligation législative ou réglementaire. La Commission a ensuite adopté la nouvelle rédaction de l'article 13 ter ainsi proposée.

A l'article 20, la Commission a adopté un amendement présenté par M. Jean Proriol tendant à améliorer l'organisation du code des postes et des communications électroniques.

*Puis, la Commission a adopté l'ensemble du texte ainsi modifié.*

\* \*  
\*

---

**Informations relatives à la Commission mixte paritaire**

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 4 mai 2005 et par le Sénat dans sa séance du mardi 3 mai 2005, cette Commission est ainsi composée :

<b>Titulaires</b>	<b>Députés</b>	<b>Suppléants</b>
M. Patrick Ollier		M. Léonce Deprez
M. Jean Proriol		M. Alain Joyandet
M. Jacques Bobe		M. Robert Lecou
M. Frédéric Soulier		M. Alfred Trassy-Paillogues
M. Jacques Pélissard		M. Jean Dionis du Séjour
M. François Brottes		M. Jean Gaubert
M. Alain Gouriou		N.
	<b>Sénateurs</b>	<b>Suppléants</b>
M. Jean-Paul Emorine		M. Joël Billard
M. Pierre Hérisson		M. Michel Billout
M. Bruno Sido		M. Gérard Delfau
Mme Adeline Gousseau		M. Dominique Mortemousque
M. Pierre-Yvon Trémel		M. Bernard Piras
M. Thierry Repentin		M. Charles Revet
M. Daniel Soulage		M. Yannick Texier





**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**  
**CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS**  
**RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF**  
**AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

**Mardi 10 mai 2005**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux assistants maternels et aux assistants familiaux s'est réunie à l'Assemblée nationale.

La Commission a d'abord procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Bernard Perrut, député, président ;
- M. Nicolas About, sénateur, vice-président.

La Commission a ensuite désigné :

- Mme Muriel Marland-Militello, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale ;
- M. André Lardeux, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

\*

**M. Bernard Perrut, président**, a rappelé que ce projet de loi est très attendu et qu'il constitue un nouveau volet de la réforme de la famille après l'amélioration de l'offre d'accueil en crèche et l'instauration d'un crédit d'impôt pour la garde des jeunes enfants. Les assistants maternels constituent le premier mode de garde de la petite enfance, choisi par 55 % des familles. Il est donc essentiel d'améliorer le statut de la profession d'assistants maternels en la distinguant nettement des assistants familiaux. Un double objectif semble être atteint, l'amélioration de la qualité des soins à l'enfant et l'amélioration des conditions de travail rendant plus attractif le métier d'assistant maternel. Cet ensemble devrait permettre de répondre à la demande croissante des familles.

Il est important de souligner la qualité du travail effectué par les deux assemblées et le fait que le texte proposé rejoint, en l'améliorant, le

travail de la profession elle-même puisqu'il est conforme à la convention collective conclue le 1<sup>er</sup> juillet 2004 et étendue par arrêté ministériel du 17 décembre 2004.

**M. Nicolas About, vice-président**, a déclaré partager les appréciations du président.

**M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a souligné le parcours législatif exemplaire de ce texte qui, après les lois de 1977 et de 1992, vient compléter un ensemble cohérent. Si certaines rédactions différentes ont pu laisser penser, à tort, que des divergences étaient apparues au cours de la première lecture entre les deux assemblées, la seconde lecture a permis un rapprochement fructueux des points de vue. Notamment, en ce qui concerne le volet « droit du travail », l'adoption, par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, du mécanisme proposé par le Sénat d'annualisation du temps de travail sur la base d'une durée maximale de 2 250 heures donnera aux familles des souplesses utiles. De même, les propositions de l'Assemblée nationale sur la codification de certaines dispositions et sur la délivrance d'une attestation d'emploi valant bulletin de salaire sont positives.

Treize articles restent en discussion mais dans l'ensemble un équilibre a été trouvé entre l'intérêt de l'enfant, le besoin des familles et l'amélioration du statut des professionnels.

En revanche, trois points restent à clarifier : la suppression ou l'adaptation des critères nationaux d'agrément, les modalités d'utilisation de l'extrait de casier judiciaire n° 3 pour veiller à ce que l'environnement familial du professionnel ne présente pas de danger pour l'enfant accueilli et le problème de la mise à disposition, par la mairie, d'un local destiné à la garde des enfants pour permettre l'exercice de la profession d'assistant maternel hors de son domicile

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, s'est également déclarée satisfaite de l'accord trouvé qui instaure un équilibre entre les acteurs concernés, garantissant le libre exercice de la profession, la protection de l'enfant et le besoin des familles. Il faut également souligner le rapprochement entre le projet de loi et la convention collective négociée par les partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne le maintien de la rémunération en cas de maladie de l'enfant.

Par ailleurs, le Sénat a souhaité que soient prises en compte les particularités des départements pour la définition des critères d'agrément. Toutefois, la disparité des situations entre les différents départements semble inquiéter la profession : une nouvelle rédaction sera donc proposée par les rapporteurs pour lever ce risque en fixant des critères nationaux d'agrément

tout en respectant la liberté des présidents des conseils généraux d'introduire des règles spécifiques propres à leur département.

Ce texte ayant comme objectif premier de professionnaliser les métiers d'assistant maternel et familial en revalorisant leur statut, il a paru injustifié de traiter dans ce cadre certains aspects concernant d'autres structures de garde des jeunes enfants. C'est la raison pour laquelle il sera proposé de se rallier au texte de l'Assemblée nationale et de renoncer à ce que les employés de maison puissent aussi être accueillis dans les relais assistants maternels car cette possibilité risquerait de créer une confusion entre deux professions relevant de deux conventions collectives différentes.

Ensuite, des rédactions communes seront proposées pour permettre certaines reconnaissances symboliques qui ont leur importance : des assistants maternels et familiaux qui n'exercent plus pourront participer aux procédures d'agrément et de contrôle, il sera possible de refuser l'agrément en cas d'inscription au bulletin n° 3 du casier judiciaire d'un membre de la famille vivant au domicile du demandeur et la qualité des diplômes et l'obligation de formation seront renforcées.

Cet ensemble consacre l'équilibre nécessaire entre la liberté d'exercice et la sécurité. Le point central est que cette profession s'exerce à domicile avec une plage horaire pouvant aller jusqu'à treize heures par jour sans possibilité d'activité en dehors du domicile.

Enfin, une disposition ajoutée au texte en deuxième lecture à l'Assemblée nationale autorise un nouveau mode d'organisation spécifique du travail, non plus au domicile de l'assistant maternel mais dans un local mis à sa disposition par la mairie. Or le statut même de l'assistant maternel est fondé sur le travail à domicile, qui justifie d'ailleurs certains avantages fiscaux. Cette spécificité du statut, associant souplesse d'horaire et professionnalisme, explique la demande importante des familles pour ce mode de garde, qui est un progrès social. C'est la raison pour laquelle un amendement commun aux deux rapporteurs proposera de supprimer cette disposition.

\*

La Commission mixte paritaire est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

**EXAMEN DES ARTICLES**TITRE I<sup>ER</sup>DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ACTION SOCIALE  
ET DES FAMILLESCHAPITRE I<sup>ER</sup>**Dispositions modifiant le livre II du code de l'action sociale et des familles***Article 1<sup>er</sup> B***Reconnaissance d'un statut législatif aux relais assistants maternels**

La Commission a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

## CHAPITRE II

**Dispositions modifiant le titre II du livre IV  
du code de l'action sociale et des familles***Article 5***Définition du métier d'assistant familial et modalités d'agrément  
des assistants maternels et des assistants familiaux**

La Commission a examiné un amendement cosigné par M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat, et par Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale, prévoyant que le président du conseil général peut adapter, à titre dérogatoire, les critères nationaux d'agrément pour répondre à des besoins locaux spécifiques.

**M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé que ce point a fait l'objet d'une divergence d'appréciation entre les deux assemblées : l'Assemblée nationale a privilégié la définition de critères nationaux d'agrément tandis que le Sénat a souhaité qu'ils puissent être adaptés en fonction des contraintes locales.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a estimé qu'en effet le dispositif de l'Assemblée nationale, qui prévoyait des critères d'agrément identiques sur l'ensemble du territoire, était trop rigide. L'amendement propose donc de donner la possibilité aux présidents de conseils généraux d'adapter ces critères en fonction des besoins spécifiques locaux.

**M. Pierre-Christophe Baguet, député**, a souhaité avoir des précisions sur la notion de « besoins spécifiques ».

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a répondu que celle-ci recouvre, par exemple, les contraintes de logement qui peuvent être très variables selon les communes.

**M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a précisé qu'il s'agit uniquement d'inscrire dans la loi une pratique déjà utilisée dans les faits.

**M. Nicolas About, vice-président**, a jugé opportun de permettre les adaptations locales nécessaires, tout en soulignant l'importance de faire prévaloir le respect des droits et de l'intérêt de l'enfant. Ainsi, dans certaines communes, des assistantes maternelles portent le voile. En tout état de cause, la prise en compte des spécificités locales pour adapter les critères nationaux d'agrément ne doit pas conduire à des situations préjudiciables à l'enfant.

**M. Alain Néri, député**, a estimé pour sa part que le travail très important effectué lors de l'examen du projet de loi a permis de mettre en exergue la nécessité de fixer des critères d'agrément identiques sur l'ensemble du territoire car l'absence de définition des besoins dits « spécifiques » pourrait conduire à des situations peu claires et source de confusion.

Après avoir souligné que la France est loin d'être uniforme, **Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a rappelé que les critères d'agrément doivent être objectifs. Par exemple, la présence ou non d'un animal domestique chez un assistant maternel ne correspond pas à la notion de spécificité locale, ni à un critère d'ordre objectif.

**M. Nicolas About, vice-président**, a déclaré qu'il faut faire preuve de prudence en matière de délivrance des agréments car, par la voie de la validation des acquis de l'expérience, les assistants maternels agréés pourront travailler ultérieurement dans d'autres structures de garde. Il convient donc de s'assurer qu'ils ont effectivement eu en garde des enfants.

**M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a souligné le caractère temporaire de l'agrément des assistants maternels et rappelé que sa délivrance repose sur des critères objectifs. Ainsi, le président du conseil général ne pourra pas refuser l'agrément d'une femme voilée, puisqu'il s'agirait alors d'une discrimination.

**Mme Catherine Procaccia, sénateur**, a jugé important de garder à l'esprit les conditions dans lesquelles les agréments sont aujourd'hui attribués et indiqué qu'elles correspondent parfois à une volonté de mener une politique d'intégration en faveur des populations d'origine étrangère dont l'objectif est assez éloigné de la définition des critères nationaux d'agrément. Or il apparaît que certains parents ne veulent pas confier leurs enfants à tel ou tel assistant

maternel disposant pourtant d'un agrément et il serait malhonnête de laisser croire à ces assistants maternels agréés qu'ils trouveront facilement du travail.

**Mme Gisèle Printz, sénateur**, a qualifié ce débat de faux problème et a estimé qu'il révèle la volonté des présidents de conseils généraux de préserver leurs prérogatives. Le dispositif dérogatoire proposé pourrait être malsain s'il devait, par exemple, conduire à prendre en compte la couleur de la peau pour délivrer ou non un agrément.

**M. Nicolas About, vice-président**, a rejeté cette objection. S'il est primordial qu'un enfant puisse voir, non pas un voile, mais le regard et le sourire de la personne qui s'occupe de lui, cette question est totalement différente de celle de la prise en compte éventuelle de critères ethniques ou de couleur de peau, ce qui ne serait évidemment pas tolérable.

**Mme Gisèle Printz, sénateur**, a jugé cette argumentation contestable et indiqué qu'elle voterait contre l'amendement.

**M. Guy Fischer, sénateur**, a rappelé que la question des critères nationaux d'agrément avait soulevé un débat très vif lors de la discussion du projet de loi au Sénat. Quant à la question de la différence, il est nécessaire de vaincre les préjugés de certains parents qui refuseraient de faire appel à des assistants maternels en raison de leur origine.

**M. Alain Gournac, sénateur**, s'est déclaré favorable à la possibilité d'adaptations locales introduite par l'amendement, puisqu'il permet, pour une fois, de ne pas imposer des normes uniformes sur l'ensemble territoire. Seul l'intérêt de l'enfant doit prévaloir, les autres considérations demeurant secondaires.

**M. Bernard Perrut, président**, a rappelé que l'expression employée par l'amendement est celle de « besoins spécifiques ».

**Mme Corinne Marchal-Tarnus, députée**, a jugé excessif de s'inquiéter des conditions de délivrance des agréments au nom de la possibilité de valider les acquis de l'expérience. Il sera en effet nécessaire d'apporter de nombreuses pièces justificatives, telles que les derniers bulletins de salaire, ce qui exclut donc les assistants maternels n'ayant jamais exercé. Il pourrait par ailleurs être opportun de modifier la rédaction de l'amendement afin de préciser, pour lever toute ambiguïté, que l'adaptation des critères d'agrément doit répondre à des besoins spécifiques « clairement motivés ».

**M. Alain Néri, député**, a également jugé nul le risque lié à la validation des acquis de l'expérience, puisque les assistants maternels devront précisément justifier leur expérience. De façon générale, il serait préférable d'en revenir aux dispositions adoptées par l'Assemblée nationale prévoyant la définition des critères d'agrément par un décret en Conseil d'Etat, dont la

rédaction sera sans nul doute pesée avec rigueur et sagesse par la haute juridiction. Cela permettrait ainsi de prendre en compte certaines réalités locales et surtout d'éviter d'élaborer un dispositif ambigu et présentant de nombreux risques dans son application.

**M. Pierre-Christophe Baguet, député**, a précisé qu'en soulevant la question de la nature des besoins spécifiques, il n'avait pas pensé susciter un débat de cette ampleur. Les arguments échangés semblent néanmoins mettre en exergue la nécessité de donner au président du conseil général la liberté d'adapter localement ces critères, en tant que de besoin, ce qui pourrait s'avérer particulièrement utile dans les départements où l'on observe un manque d'assistants maternels. Dans cette perspective, il semble en effet tout à fait opportun de préciser que ces besoins spécifiques doivent être clairement motivés.

**M. Bernard Perrut, président**, a proposé de supprimer l'adverbe « clairement », qui semble redondant et n'apporte aucune précision supplémentaire d'un point de vue juridique.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a rappelé à cet égard qu'un refus de délivrer un agrément doit de toute façon être justifié.

**Mme Marie-Thérèse Hermange, sénateur**, a proposé de préciser que les besoins spécifiques doivent être motivés « en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a objecté que d'autres intérêts peuvent être pris en compte pour adapter localement les critères d'agrément, comme la nécessité de tenir compte des conditions de logement.

**M. Bernard Perrut, président**, a également jugé souhaitable de ne pas alourdir outre mesure la rédaction de cet article.

**Mme Patricia Adam, députée**, a fait part de sa vive inquiétude quant au dispositif proposé par l'amendement, qui en permettant la prise en compte de spécificités locales accroît le risque de dérives dans des départements, alors même que le projet de loi a pour objectif de donner un véritable statut et une reconnaissance à cette profession. De surcroît, plusieurs départements ont déjà réalisé des grilles d'évaluation et, d'après les données recueillies par l'Association des départements de France, il semble que les critères d'agrément retenus ne sont pas très différents. C'est pourquoi il est préférable de revenir à la définition de ces critères par décret en Conseil d'État, en prévoyant la consultation des départements sur ce texte, ce qui permettrait de prendre en compte certains besoins locaux.

**M. Alain Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a jugé impossible de régler par un décret toutes les situations locales qui peuvent se présenter dans les cent deux départements que compte notre pays. La question se pose également du risque de voir de nombreuses personnes privées d'un emploi du fait de la rigidité des critères nationaux.

**M. Alain Néri, député**, s'est inquiété de ce que cet amendement ne dénature profondément le texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture et qu'aucune réponse précise n'ait été apportée à sa question, pourtant simple et concrète, sur la nature des « besoins spécifiques » mentionnés par l'amendement.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a jugé au contraire que les arguments échangés apportent la preuve que le décret ne pourra pas résoudre ce problème sur le plan national, puisque celui-ci dépend en réalité de situations locales non prévisibles et qui ne sauraient être traitées de façon nationale et autoritaire.

**M. Alain Néri, député**, s'est interrogé dans ces conditions sur l'opportunité même d'adopter des dispositions législatives sur ce sujet.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a précisé que si ces besoins spécifiques ne sont pas par nature prévisibles, on peut néanmoins citer l'exemple d'un département où il existerait beaucoup plus de demandes que d'offres d'emploi et où il pourrait être particulièrement nécessaire d'adapter des critères nationaux trop sévères afin de permettre aux assistants maternels de répondre aux attentes des familles. Pourquoi dès lors ne pas faire confiance aux présidents de conseils généraux pour remédier à ces difficultés, puisque ces besoins spécifiques sont ponctuels dans le temps et dans l'espace ? La notion de « besoins spécifiques motivés » semble par ailleurs perfectible : la rédaction de l'amendement pourrait donc être améliorée pour préciser que « les décisions de dérogation sont motivées ».

**M. Alain Néri, député**, a déclaré ne pas comprendre les arguments présentés par la rapporteure pour l'Assemblée nationale. En effet, la loi définit un cadre juridique général, les décrets apportent des précisions sur les conditions concrètes d'application et les circulaires expliquent certaines spécificités ou difficultés particulières. On ne peut qu'être inquiet en constatant que par cet amendement les critères de sélection pourraient être dégradés et les départements pourraient faire appel à des assistants maternels peu qualifiés afin de s'occuper d'enfants âgés de moins de trois ans.

**M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a fait observer que si l'on avait appliqué aux enseignants les mêmes critères de sélection sur tout le territoire, leur recrutement aurait été difficile.



**Mme Gisèle Printz, sénateur**, a estimé que tout comme pour la profession d'enseignant, il ne s'agit pas de déprécier la profession d'assistant maternel.

**M. Bernard Perrut, président**, a rappelé que l'amendement vise à permettre une adaptation ponctuelle des critères prévus par la loi et qu'il ne s'agit pas d'autoriser les présidents de conseil général à modifier ces critères généraux.

**M. Nicolas About, vice-président**, a précisé qu'un décret en Conseil d'État n'est pas rédigé par le Conseil d'État lui-même, dont le rôle est de se prononcer pour avis sur des textes préparés par les administrations. Il appartient donc aux parlementaires de faire valoir clairement les intentions du législateur qui seront ensuite traduites dans les décrets.

Par ailleurs, la profession d'assistant maternel est déjà organisée à l'échelon départemental et il convient en conséquence de laisser aux départements la possibilité d'adapter le cadre juridique général aux conditions d'exercice local de la profession. Des adaptations pourraient ainsi être apportées au critère d'âge de l'enfant ou aux normes de logement.

Afin que ces adaptations soient clairement définies et justifiées, l'amendement pourrait être rectifié en précisant que c'est par décision motivée et à titre dérogatoire que le président du conseil général peut adapter les critères nationaux d'agrément.

La Commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement ainsi rectifié avec l'accord des deux rapporteurs.

Puis, la Commission mixte paritaire a *adopté* un amendement présenté par les deux rapporteurs précisant que s'ajoutent aux mineurs accueillis visés au cinquième alinéa de l'article L. 421-3 du code de l'action sociale et de la famille les majeurs de moins de vingt et un ans.

**M. André Lardeux, rapporteur pour le Sénat**, a ensuite présenté un amendement commun avec Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale, tendant à rétablir l'interdiction d'accorder un agrément en cas de condamnation pour une infraction portant atteinte aux personnes, le président du conseil général conservant la possibilité de refuser un agrément pour les autres infractions inscrites au bulletin n° 3 du casier judiciaire s'il estime que ces faits peuvent représenter un danger pour l'enfant accueilli.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a expliqué qu'il est utile de viser les infractions autres que les atteintes aux personnes physiques car il convient d'éviter de donner aux enfants

des exemples de comportement néfaste comme le vol ou le commerce de stupéfiants.

La Commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement.

La Commission mixte paritaire a ensuite examiné un amendement présenté par les deux rapporteurs tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article L. 421-3 du code de l'action sociale et de la famille.

**M. Bernard Perrut, président**, et **Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, ont rappelé que le sujet a déjà été débattu et que l'amendement vise à supprimer une disposition adoptée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture sur la proposition de M. Pierre Bédier.

**M. Nicolas About, vice-président**, a indiqué que cette disposition avait pour but de permettre à des femmes d'exercer la profession d'assistant maternel hors de leur domicile lorsqu'elles vivent dans des quartiers peu attractifs. La rédaction du dispositif est toutefois peu satisfaisante.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a fait observer que les personnes visées par cette disposition devraient être assimilées à des salariés de crèche collective car elles accompliraient leur travail à l'extérieur de leur domicile. Ces assistants maternels ne pourraient donc pas bénéficier du dégrèvement fiscal, accordé en raison de l'exercice de l'activité professionnelle à domicile.

**M. Nicolas About, vice-président**, a indiqué que le texte actuel laissait entendre que les mairies pourraient mettre à la disposition de ces assistants maternels des locaux agréés moyennant un loyer symbolique. Ces personnes utiliseraient alors un local à usage privé pour exercer leur profession.

**M. Alain Gournac, sénateur**, a rappelé qu'il existe des spécificités sur le territoire français et, invitant ses collègues parlementaires à se rendre au Val-Fourré pour constater les difficultés d'exercice de la profession d'assistant maternel, il a souligné la nécessité pour les mairies de soutenir ces personnes. Certes, la loi prévoit que ces personnes bénéficient d'une priorité pour l'octroi d'un logement social, mais cette disposition reste symbolique car les communes sont déjà confrontées à un trop grand nombre de priorités qui s'annulent. Les parlementaires sont aussi élus pour faire évoluer la loi et notamment le code du travail.

**Mme Valérie Létard, sénateur**, a estimé qu'il ne faut pas précariser les assistants maternels vivant en zone urbaine sensible en ne leur accordant pas tous les droits prévus par le code du travail et en leur versant une rémunération réduite. Ces personnes ne doivent pas être condamnées à un sous-

emploi au motif qu'elles vivent dans un quartier défavorisé ; c'est pourquoi le dispositif proposé n'est pas acceptable.

**M. Guy Fischer, sénateur**, a souligné qu'il partage l'analyse de Mme Valérie Létard et a fait observer que les assistants maternels vivant dans les zones urbaines sensibles constituent souvent la population la plus ancienne de ces quartiers. Il faut veiller à les maintenir sur place grâce à des adaptations en leur faveur. Toutefois, le dispositif proposé aurait pour conséquence d'accentuer les difficultés en portant atteinte au statut d'assistant maternel. La solution serait plutôt dans la diversification des modes de garde dans les quartiers.

Rappelant que cette question a déjà été l'objet de vives discussions lors de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale, mais pour des motifs différents, **Mme Patricia Adam, députée**, a indiqué qu'elle avait elle-même déposé, lors d'une lecture antérieure, un amendement similaire mais portant sur les zones rurales répondant ainsi au souhait exprimé par les assistants maternels de se regrouper, de manière ponctuelle, dans un espace autre que leur logement afin de partager leurs expériences et d'offrir aux enfants un meilleur environnement d'accueil et des activités plus intéressantes. Toutefois, si une telle démarche présentait un double intérêt, professionnel pour les assistants maternels et éducatif pour les enfants, il soulevait des problèmes en matière de fiscalité et de responsabilité. De plus, certains dispositifs existants, tels que les crèches familiales, offrent d'ores et déjà des possibilités proches de celles évoquées. Il convient donc de supprimer le dispositif introduit par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

Partageant l'analyse du sénateur Alain Gournac, selon laquelle le Parlement légifère certes pour toute la Nation mais se doit néanmoins de tenir compte des réalités locales, **M. Pierre-Christophe Baguet, député**, a déclaré être favorable au dispositif proposé car il permettra à certaines femmes qui, sans ces dispositions ne trouveraient pas à travailler, de pratiquer leur métier. On peut certes regretter que des personnes se trouvent confrontées à une telle alternative, mais il faut convenir que ces situations existent. A défaut de pouvoir y mettre un terme rapidement, il faut en tenir compte pour tenter, autant que faire ce peut, d'offrir à ces personnes des perspectives satisfaisantes, et ce d'autant plus que l'absence de solution se traduit bien souvent par le recours au travail clandestin lequel n'est souhaitable ni dans l'intérêt de l'enfant, ni dans l'intérêt de la personne en charge de sa garde.

**Mme Gisèle Printz, sénateur**, s'est déclarée défavorable au dispositif adopté par l'Assemblée nationale estimant qu'il constitue une atteinte au statut d'assistant maternel.

**Mme Corinne Marchal-Tarnus, députée**, suivie par **Mme Valérie Létard, sénateur**, a indiqué que des dispositifs réalisant l'objectif poursuivi par l'initiative de M. Pierre Bédier existent déjà, c'est notamment le cas des crèches parentales, et qu'il convient donc de les utiliser plutôt que de créer une nouvelle dérogation au statut des assistants maternels.

La Commission mixte paritaire a ensuite *adopté* l'amendement puis l'article 5 ainsi modifié.

*Article 6*

**Dispositions relatives à la notification de l'agrément  
et aux conditions d'exercice**

La Commission mixte paritaire a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par les deux rapporteurs puis l'article 6 ainsi modifié.

*Article 9 bis*

**Contrôle de l'activité des assistants maternels**

La Commission mixte paritaire a *adopté* un amendement rédactionnel et deux amendements de précision présentés par les deux rapporteurs.

Puis, elle a examiné un amendement commun des deux rapporteurs concernant les modalités du suivi des pratiques professionnelles des assistants maternels et familiaux.

**Mme Muriel Marland-Militello, rapporteure pour l'Assemblée nationale**, a rappelé que l'Assemblée nationale avait tout d'abord souhaité que d'anciens assistants maternels et familiaux soient systématiquement consultés pour effectuer ce suivi. Le Sénat a, pour sa part, préféré que ce recours soit une simple faculté laissée, suivant le cas, à l'appréciation du service départemental de protection maternelle et infantile ou de l'employeur et, au surplus, que le travail effectué dans ce cadre par ces anciens professionnels le soit à titre bénévole. Les rapporteurs des deux assemblées se sont mis d'accord pour retenir le principe du recours facultatif à un ancien assistant maternel ou familial mais dont l'intervention serait rémunérée.

La Commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement et l'article 9 *bis* ainsi modifié.

## TITRE II

## DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE LA SANTÉ PUBLIQUE

*Article 10 bis A***Demandes d'informations en cas de présomption de violation  
de la décision d'agrément**

La Commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

TITRE II *BIS*DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE LA CONSTRUCTION  
ET DE L'HABITATION

## TITRE III

## DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DU TRAVAIL

CHAPITRE I<sup>ER</sup>**Dispositions modifiant le titre VII du livre VI du code du travail***Section 1****Dispositions communes****Article 14***Régime des indemnités et fournitures d'entretien  
Mode de rémunération des assistants maternels et familiaux  
pendant leurs périodes de formation**

La Commission mixte paritaire a examiné un amendement présenté par les deux rapporteurs afin de supprimer la phrase selon laquelle les éléments définissant les indemnités d'entretien sont identiques pour l'ensemble du territoire national.

**Le rapporteur pour le Sénat** a indiqué que cet amendement répond aux inquiétudes suscitées par le risque d'une uniformisation des indemnités d'entretien alors que l'article ne concerne que les montants minima.

La Commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement puis l'article 14 ainsi modifié.

*Section 2****Dispositions applicables aux assistants maternels****Article 16***Mode de rémunération des assistants maternels**

La Commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

*Article 17***Régime de la rémunération des assistants maternels  
en cas d'absence de l'enfant**

La Commission mixte paritaire a examiné un amendement cosigné par les deux rapporteurs revenant au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture, qui renvoie aux dispositions de la convention collective de la profession pour définir l'indemnisation en cas d'absence de l'enfant.

**La rapporteure pour l'Assemblée nationale** a estimé que l'amendement témoigne du respect dû aux résultats de la négociation professionnelle.

Sans remettre en cause le résultat de la négociation, **Mme Catherine Procaccia, sénateur**, a toutefois rappelé que la convention collective, en raison de sa complexité, n'est pas toujours très bien comprise par ceux à qui elle est destinée. Elle a appelé l'attention des rapporteurs sur le fait que de nombreuses associations exigent désormais que les assistants maternels distribuent, à leurs frais, ce texte aux parents des enfants dont ils ont la garde.

La Commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement et l'article 17 ainsi modifié.

*Section 3****Dispositions applicables aux assistants maternels  
employés par des particuliers****Section 6****Dispositions applicables aux assistants maternels  
employés par des personnes morales de droit privé***

*Article 28***Droit aux congés des assistants familiaux employés  
par des personnes morales de droit privé**

La Commission mixte paritaire a *adopté* un amendement présenté par les deux rapporteurs visant à supprimer l'intervention d'un décret qui aurait pour conséquence de subordonner l'entrée en vigueur du mécanisme de report de congés à la publication de cette mesure réglementaire.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 28 ainsi modifié.

*Article 29 bis A***Assiette de la contribution au financement de la formation professionnelle  
continue des assistants maternels**

La Commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

## TITRE IV

## DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

*Article 31 bis CA***Attestation d'emploi**

La Commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

*Article 36***Consultation des principales associations d'élus  
sur les projets de décret d'application**

La Commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

*Article 38***Emplois à mi-temps et emplois légers  
pour les travailleurs handicapés**

La Commission mixte paritaire a cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

\*

*La Commission mixte paritaire a ensuite adopté l'ensemble du texte ainsi élaboré.*

---

**Informations relatives à la Commission mixte paritaire**

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mardi 3 mai 2005 et par le Sénat dans sa séance du mercredi 4 mai 2005, cette Commission est ainsi composée :

<b>Titulaires</b>	<b>Députés</b>	<b>Suppléants</b>
M. Pierre Morange		M. Jean-Michel Dubernard
Mme Muriel Marland-Militello		Mme Claude Greff
Mme Maryvonne Briot		M. Bernard Perrut
Mme Cécile Gallez		M. Laurent Wauquiez
Mme Corinne Marchal-Tarnus		M. Pierre-Christophe Baguet
Mme Patricia Adam		Mme Marie-Françoise Clergeau
M. Alain Néri		N.
	<b>Sénateurs</b>	<b>Suppléants</b>
M. Nicolas About		Mme Brigitte Bout
M. André Lardeux		Mme Claire-Lise Champion
M. Alain Gournac		Mme Isabelle Debré
Mme Marie-Thérèse Hermange		M. Guy Fischer
Mme Catherine Procaccia		Mme Valérie Létard
Mme Gisèle Printz		M. Georges Mouly
M. Roland Muzeau		M. Alain Vasselle



**COMMISSION D'ENQUÊTE  
SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE**

**Mardi 10 mai 2005**

*– Audition de M. Dominique Schmitt, directeur général des collectivités locales*

*– Audition de M. Gérard Burel, président du conseil général de l'Orne*

*– Audition de M. Michel Mercier, président du conseil général du Rhône*

\*

**Mercredi 11 mai 2005**

*– Audition de M. Dominique Antoine, directeur des personnels, de la modernisation et de l'administration, et de M. Michel Dellacasagrande, directeur des affaires financières au ministère de l'éducation nationale*

*– Audition de M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission des finances de l'Assemblée nationale*

*– Audition de M. Patrice Parisé, directeur des routes au ministère de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer*

\*

**Mercredi 18 mai 2005**

– *Audition de M. Adrien Zeller, président du conseil régional d'Alsace, accompagné de MM. Jacques Bigot, président du groupe socialiste, Olivier Lidoyne, directeur des transports et déplacements, Steven Thénault, directeur de l'éducation et de la formation, et Albert Kister, directeur des lycées*

– *Audition de M. Charles Buttner, président du conseil général du Haut-Rhin, accompagné de MM. Joseph Spiegel, président du groupe socialiste des élus du conseil général, Michel Chochoy, directeur général adjoint, Mme Nicole Felly, chef du service Insertion et développement local, et M. René Jacques, directeur des infrastructures routières*

– *Audition de Mme Fabienne Keller, maire de Strasbourg, et M. Robert Grossmann, président de la Communauté urbaine de Strasbourg, accompagnés de MM. André Thomas, directeur général adjoint des services, et François Kusswieder, directeur des finances et de la programmation*

– *Audition de M. Michel Guillot, préfet du département du Haut-Rhin, accompagné de MM. Michel Loyer, Trésorier payeur général du département du Haut-Rhin, Alain Lorriot, directeur départemental de l'équipement, Patrick L'Hote, directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, et Gilles Petrault, inspecteur d'académie du Haut-Rhin*

– *Audition de M. Michel Thénault, préfet de la région Alsace, accompagné de MM. Dominique Abraham, Trésorier payeur général de la région et du département, Jean-Claude Festor, directeur régional et départemental de l'équipement, Mme Corinne Wantz, directrice départementale des affaires sanitaires et sociales, et M. Gérald Chaix, recteur de l'académie de Strasbourg*

– *Audition de MM. Olivier Ortiz, Président, et Roberto Schmidt, président de section de la Chambre régionale des comptes de Strasbourg*

\*

**jeudi 19 mai 2005**

*– Audition de M. Christian Galliard de Lavernée, directeur de la défense et de la sécurité civiles, accompagné de MM. Bertrand Cadiot, sous-directeur des sapeurs-pompiers et des actes du secours, et Philippe Deschamps, chef du bureau du métier de sapeur-pompier, de la formation et des équipements*

*– Audition de M. Hervé Bramey, président du conseil général de Seine-Saint-Denis, accompagné de MM. Gildas Barruol, directeur général administratif, et Ronan Kerrest, vice-président de la commission des finances du conseil général.*

---



**MISSION D'INFORMATION  
SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

**Mercredi 11 mai 2005**

*– Audition de Mme Claire Brisset, défenseure des enfants, accompagnée de M. Marc Scotto, délégué général, de M. Patrice Blanc, secrétaire général, et de Mme Muriel Églin, magistrate, conseillère juridique*

*– Audition de M. Jean-Pierre Rosenczveig, président du tribunal pour enfants de Bobigny*

\*

**Mercredi 18 mai 2005**

*– table ronde sur la réforme de la protection de l'enfance, réunissant :*

*- M. Paul Durning, directeur de l'Observatoire national de l'enfance en danger*

*- M. Arnauld Gruselle, directeur de la Fondation pour l'enfance*

*- Mme Jacqueline Bruas, membre du Conseil français des associations pour les droits de l'enfant*

*- Mme Christine Mariet, secrétaire générale d'Enfance et partage*

*- Mme Martine Brousse, directrice de La voix de l'enfant*

*- Mme Marie-Paule Martin-Blachais, présidente de l'Association française d'information et de recherche sur l'enfance maltraitée*

*- M. Jean-Louis Sanchez, délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée*

---



**MISSION D'INFORMATION**  
**SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE**

**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Jean Le Garrec, président d'âge,  
puis de M. Jean Le Garrec, président*

La Mission d'information s'est réunie ce jour et a désigné son bureau qui est ainsi constitué :

Président :	<b>M.</b>	<b>Jean Le Garrec</b>
Vice-présidents :	<b>Mm.</b>	<b>Jean-Marie Geveaux</b> <b>Francis Vercamer</b>
Secrétaires :	<b>Mm.</b>	<b>Daniel Paul</b> <b>Patrick Roy</b>

Puis la Mission a désigné **M. Jean Lemièr**e comme Rapporteur.

---





**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

**Mardi 10 mai 2005**

*Présidence de M. Henri Revol, sénateur, président*

**M. Henri Revol, sénateur, président**, a rendu compte des décisions prises lors de la réunion du Bureau qui s'est tenue le 4 mai.

\*

**L'Office parlementaire a examiné le rapport de M. Jean-Pierre Door, député, et Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice, sur « Le risque épidémique ».**

**M. Jean-Pierre Door, député, et Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice**, ont présenté leur rapport sur le risque épidémique, établi sur la saisine de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

A leurs yeux, l'apparition du sida et plus récemment celles du SRAS et de la grippe aviaire ravivent l'angoisse multiséculaire devant le risque épidémique, que nous avons cru voir disparaître dans les années 1970, quand des maladies comme la variole avaient été éradiquées.

Or, nous ne sommes pas aujourd'hui débarrassés, ou en voie de l'être, des maladies infectieuses dont le poids dans la mortalité reste considérable. Les germes pathogènes font preuve d'un dynamisme d'adaptation permanent : ils restent et resteront « compagnons de route » de l'humanité, prenant sans cesse de nouvelles formes. Nous avons vu, avec les maladies à prions, apparaître une révolution conceptuelle car les scientifiques n'imaginaient pas jusqu'alors qu'une protéine seule, sans acide nucléique, puisse constituer un agent infectieux et qu'en modifiant la forme d'une autre protéine, normale, elle puisse créer une pathologie.

La très forte chute de la mortalité liée aux épidémies, au cours du 20<sup>e</sup> siècle, résulte d'abord de l'amélioration de l'hygiène qui, pour bon nombre de scientifiques, a eu un impact supérieur au progrès médical. La surpopulation et la pauvreté, en particulier dans les pays du sud, sont souvent à la base de la

sinistre séquence « dénutrition et infection » qui fait des ravages à travers le paludisme, les maladies entériques, les fièvres hémorragiques...

Le réchauffement climatique aura des effets sensibles, bien avant que nous constatons l'élévation du niveau des océans, par la remontée vers le nord de maladies tropicales.

La vulnérabilité de la population des pays occidentaux s'accroît également du fait du vieillissement de la population car les défenses immunitaires déclinent avec l'âge. Certaines maladies infectieuses touchent de ce fait beaucoup plus durement les personnes âgées, ainsi pour la légionellose, la tuberculose ou la grippe.

Or contre les virus, nous ne disposons que d'un nombre limité de molécules antivirales et des résistances apparaissent (résistance du VIH aux trithérapies, notamment). Les parasites sont ou deviennent résistants à de nombreuses drogues, tel le plasmodium, et leurs vecteurs sont ou deviennent résistants aux insecticides (le moustique anophèle devient résistant au DDT).

L'accroissement de la résistance aux antibiotiques est un phénomène naturel, aggravé par un abus de prescriptions, le non-respect des posologies et l'alimentation animale. Il risque de poser des problèmes redoutables. Cette situation implique la réalisation d'études comportementales approfondies, pour mieux l'analyser, mais aussi le développement de la recherche dans le domaine de l'antibiothérapie.

Les maladies infectieuses et parasitaires restent très prévalentes dans les pays en développement. De nouvelles maladies infectieuses émergent ou réémergent de façon permanente, tant dans les pays en développement (fièvres hémorragiques...) que dans les pays industrialisés (coqueluche, diphtérie, tuberculose, maladies sexuellement transmissibles...).

Les pouvoirs publics ont aujourd'hui pris à bras le corps le risque épidémique. La crainte devant l'apparition du sida, de l'hépatite C, du SRAS ou d'un attentat bioterroriste, a sans doute joué un rôle majeur dans cette prise de conscience.

La mission de service public pour laquelle l'État finance les grands instituts de recherche doit donc être réaffirmée en mettant l'accent sur la recherche en épidémiologie et en infectiologie.

Les pouvoirs publics doivent organiser un partenariat à long terme avec nos industriels. Il existe des domaines où il faudrait développer rapidement des vaccins — la lutte contre le bioterrorisme, par exemple, ou les maladies endémiques des pays du sud — pour lesquels il n'existe pas toujours une demande ou une clientèle solvable. La mise à disposition par le gouvernement français de nouveaux vaccins permettant de protéger les

populations, constituerait sans aucun doute une action forte de la France dans le domaine de la coopération internationale.

Après la présentation du rapport sur le risque épidémique et des recommandations formulées par les Rapporteurs, **M. Henri Revol, sénateur, président**, a souligné l'excellence du travail accompli et a ouvert le débat.

**M. Christian Cabal, député**, après avoir relevé la qualité remarquable de l'ensemble du rapport, a indiqué que la recommandation relative à la révision périodique du caractère obligatoire des vaccins posait toutefois un problème : il a craint que la remise en cause, tous les cinq ans, du caractère obligatoire des vaccins, conjuguée au principe de précaution, ne conduise à remettre en cause l'obligation vaccinale elle-même. Il a redouté que les ligues « anti-vaccinales » ne s'appuient sur les conclusions des Rapporteurs pour demander la remise en cause systématique du caractère obligatoire des vaccins.

En réponse, **M. Jean-Pierre Door, député, rapporteur**, a précisé que la recommandation avait pour objectif de permettre une meilleure explication de l'obligation vaccinale et d'assurer ainsi son respect dans les faits, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

**Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice, rapporteure**, a indiqué que la recommandation devait être appréciée de façon ambivalente : il existe des maladies, telle la rougeole, qui sont en pleine recrudescence et pour lesquelles il n'y a pas d'obligation vaccinale ; par contre, pour le BCG, l'industrie pharmaceutique est en train d'abandonner la souche actuelle à partir de laquelle ce vaccin est pratiqué sans difficulté, au profit de la souche « Copenhague » qui entraîne plus d'effets indésirables. La démarche des Rapporteurs n'est pas d'apporter de l'eau au moulin des ligues « anti-vaccinales », mais de promouvoir la vaccination. Il est donc opportun de veiller à ce que la rédaction de la recommandation ne comporte aucune ambiguïté à cet égard.

Pour **M. Christian Cabal**, il est préférable de parler d'« actualisation » plutôt que de « révision périodique », et de ne pas prescrire un délai de cinq ans qui paraît trop court.

L'Office s'est rangé à ce point de vue et a adopté la nouvelle rédaction proposée par **Mme Marie-Christine Blandin** qui prévoit une « actualisation régulière » du tableau vaccinal dans le cadre d'une expertise publique transparente.

**M. Pierre-Louis Fagniez, député**, a estimé que, dans l'histoire du risque épidémique, nous sommes arrivés à une césure. L'on peut se retrouver un jour confrontés à de grands fléaux analogues à ce qu'a pu être autrefois la

peste, alors que nous avons constaté la disparition de maladies telles que la rougeole ou la variole. L'on pensait que nous n'aurions plus jamais à parler de sanatorium. Or, à la lecture du rapport, il faut aujourd'hui se reposer la question des lits d'aval destinés à assurer la convalescence des malades.

Ce rapport arrive à point nommé, au moment où le principe de précaution remplace la réflexion : il ne s'abrite pas derrière le principe de précaution, tranchant ainsi avec le discours que l'on entend généralement ; il tourne le dos à une pensée unique qui entrave la recherche. A ses yeux, il faut mettre l'accent sur l'importance de la recherche en épidémiologie et sur la nécessité de laisser aux chercheurs la liberté de choisir leur champ d'investigation, comme l'ont indiqué les rapporteurs.

Toutefois, M. Pierre-Louis Fagniez a déploré que les rapporteurs n'aient pas parlé de la Direction générale de la santé (DGS). Car c'est à celle-ci qu'échoit la conduite de la politique de santé publique. Il est important de prendre la mesure des besoins de cette direction, à laquelle il est demandé une multiplicité de tâches. Or, ses effectifs ne s'élèvent qu'à environ 375 personnes à Paris qui sont accaparées par la rédaction des textes réglementaires, au détriment de la réflexion sur les problèmes évoqués par le rapport. Il est nécessaire d'appeler à sa réorganisation car elle est amenée à gérer l'ensemble de ces problèmes. Par ailleurs, la DGS devrait disposer d'une dérogation d'office aux procédures d'appels d'offres afin de réagir immédiatement en cas de danger sanitaire par des campagnes de communication nécessairement menées en urgence.

L'organisation des relations entre l'État et les collectivités locales doit aussi passer par la DGS qui a une fonction de coordination.

S'agissant du contrôle sanitaire des migrants, les risques viennent sans doute davantage de l'immigration irrégulière ; l'examen médical des migrants devrait être imposé et non seulement proposé, compte tenu notamment de la diffusion de la tuberculose. Quant à la polémique sur la vaccination contre l'hépatite B, elle doit être replacée à sa juste dimension.

**Mme Marie-Christine Blandin** a souligné la difficulté qu'il peut y avoir à analyser l'ensemble des problèmes de la DGS dans le cadre du présent rapport. Elle a indiqué que les migrants étaient demandeurs d'examens médicaux et qu'ils pouvaient être freinés par le coût des visites médicales organisées par l'Office des migrations internationales, étant aussi rappelé qu'une loi récente interdit la prise en charge des migrants en situation illégale, durant un délai de trois mois suivant leur arrivée sur le territoire national.

**M. Claude Gatignol, député**, a interrogé les rapporteurs sur l'ionisation des aliments par les rayons gamma qui pourrait éviter chaque année

des dizaines de morts liées à la listériose. Il a indiqué que cette méthode appliquée aux épices évitait de nombreuses maladies.

En réponse, **M. Jean-Pierre Door** a souligné l'importance de la traçabilité des aliments pour la sécurité sanitaire et l'intérêt de disposer, grâce aux biotechnologies, de méthodes rapides de détection des germes pathogènes. Grâce à ces techniques, le diagnostic de la légionellose pourrait, par exemple, passer de 11 jours à 3 heures.

A propos des vaccinations, **M. Jean-Yves le Déaut, député**, a souligné l'importance de recourir à une expertise internationale capable de réaliser la balance entre les bénéfices et les risques. Il a noté que certains parents préféreraient opter pour d'autres modes de garde que les crèches afin d'éviter la vaccination de leurs enfants qui doit être pourtant considérée comme essentielle.

Il a, par ailleurs, souhaité que, dans les conclusions du rapport, figure une recommandation sur la nécessité de développer l'épidémiologie qui permet d'évacuer les peurs irrationnelles.

Outre la recommandation portant sur l'Institut Pasteur dont les dotations publiques baissent alors que la part du financement privé augmente, il conviendrait d'accroître les soutiens à l'ensemble de la recherche contre les maladies infectieuses.

S'agissant du bioterrorisme, M. Jean-Yves Le Déaut a demandé des précisions sur les caractéristiques des experts et du réseau de laboratoires chargés de la mise en œuvre des plans « biotox » et « piratox ».

Rappelant les propos tenus par le médecin-général **Jean-Etienne Touzet** lors de l'audition publique à laquelle a donné lieu son rapport sur les biotechnologies, il a considéré que nous n'étions pas prêts à faire face à une attaque bioterroriste, d'autant qu'il est possible de fabriquer des agents par génie génétique. Il est donc prioritaire de mettre au point des techniques de détection rapide et il serait souhaitable que, comme pour la Direction générale de la sécurité extérieure, la présence de parlementaires soit prévue dans les organes de contrôle des organismes préparant la lutte contre le bioterrorisme.

**M. Christian Bataille, député**, a estimé que certaines informations classées « confidentiel défense » pouvaient être valablement partagées avec les parlementaires.

**M. Henri Revol** a rappelé le caractère extrêmement précis et contraignant de la réglementation sur le secret défense.

**Mme Marie-Christine Blandin** a indiqué que beaucoup d'éléments avaient été communiqués aux Rapporteurs, mais que certains points

relevaient de la sécurité nationale et qu'il était difficile de les évoquer dans un rapport public.

Puis, elle a proposé deux recommandations supplémentaires faisant suite aux observations des membres de l'Office :

— l'une appelle à une meilleure définition du rôle de la DGS et au renforcement de ses moyens ;

— l'autre met l'accent sur la nécessité de soutenir la recherche épidémiologique.

**M. Claude Birraux, député, premier vice-président**, a insisté sur la nécessité de développer l'épidémiologie et rappelé les difficultés à convaincre les pouvoirs publics de procéder à des études dans ce domaine. S'il faut bien sûr soutenir la DGS, il faut au préalable en réformer les structures car on ne peut pas gérer la santé au 21<sup>e</sup> siècle comme il y a 50 ans.

**L'Office a adopté**, à l'unanimité des membres présents, le **rapport sur le « risque épidémique »**, ensemble les recommandations proposées par les rapporteurs, ainsi modifiées et complétées.

\*

L'Office a fait droit à des demandes d'auditions publiques telles que déjà pratiquées, soit dans le cadre du travail des rapporteurs pour la préparation ou le suivi de ses rapports, soit pour répondre à un besoin de débat public sur des questions majeures liées à l'actualité.

Ont ainsi été décidées trois auditions publiques :

– sur la « **biométrie** » : M. Christian Cabal, député ;

– sur la « **gouvernance mondiale de l'Internet** » : MM. Claude Birraux et Jean-Yves Le Déaut, députés ;

– sur « **l'expertise scientifique** » : MM. Claude Saunier, sénateur, et Jean-Yves Le Déaut, député.

#### **Informations relatives à l'Office**

– MM. *Christian Bataille* et *Claude Birraux*, députés, ont été nommés rapporteurs pour la saisine de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale concernant « les nouvelles technologies de l'énergie et la séquestration du dioxyde de carbone : aspects scientifiques et techniques » ;

– MM. *Christian Cabal*, député, et *Henri Revol*, sénateur, ont été chargés de l'étude de faisabilité pour la saisine de la commission des affaires économiques du Sénat concernant « les grands domaines programmatiques de la politique spatiale du futur ».

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES POLITIQUES DE SANTÉ**

**Mercredi 11 mai 2005**

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président*

**M. Jean-Michel Dubernard, président**, a tout d'abord rappelé que l'ordre du jour de la réunion appelle la désignation de deux nouveaux membres du conseil d'experts, en remplacement de Mme Françoise Forette et de M. Gérard Bréart, démissionnaires en raison des différentes activités qu'ils exercent aujourd'hui. A cette occasion, il convient à nouveau de saluer le travail accompli et l'intérêt, pour l'Office, de disposer des compétences d'un conseil d'experts chargés de l'assister dans ses réflexions.

Conformément à l'article 2 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2003, le conseil d'experts doit être composé de six personnalités choisies en raison de leurs compétences dans le domaine de la santé publique. Compte tenu des thèmes d'étude inscrits au programme de travail de l'Office lors de sa réunion du 9 mars 2005 – les infections nosocomiales et la nature et l'organisation des soins en santé mentale – il est apparu opportun d'envisager la nomination de deux personnalités dont les compétences sont très largement reconnues dans ces domaines.

Conformément à la proposition du président Jean-Michel Dubernard et de M. Nicolas About, premier vice-président, ont été désignés membres du conseil d'experts :

– M. Pascal Astagneau, professeur d'université en santé publique, responsable du centre inter-régional de lutte contre les infections nosocomiales de la région Paris-Nord ;

– M. Philippe Clery-Melin, médecin-psychiatre.

\*

**M. Jean-Michel Dubernard, président**, a ensuite indiqué que l'Office se réunira le mardi 7 juin prochain, à 9 heures 30, afin d'examiner les conclusions des experts concernant la faisabilité scientifique, le champ et la problématique des deux thèmes d'études, qui portent respectivement sur les infections nosocomiales et la nature et l'organisation des soins dans le domaine

de la santé mentale. Une fois les sujets d'études arrêtés par l'Office, les deux rapporteurs seront également nommés au cours de cette réunion.

Dans cette perspective, une lettre sera envoyée à tous les membres du conseil d'experts afin de leur rappeler la nécessité de participer aux réunions auxquelles ils sont conviés, et, dans le cas contraire, d'en tirer les conclusions nécessaires.

Enfin, s'agissant de l'étude consacrée au thème de la santé mentale, il pourrait être utile de s'adjoindre les compétences de Mme Maryvonne Briot, députée et présidente du groupe d'études sur l'hospitalisation psychiatrique, ce qui nécessiterait cependant de modifier la composition de l'OPEPS, puisqu'elle n'en est pas actuellement membre.

**M. Paul-Henri Cugnenc, député**, a approuvé cette proposition, en louant également les compétences de Mme Maryvonne Briot.

**M. Alain Vasselle, sénateur**, a souligné l'intérêt qu'il y aurait à désigner un rapporteur au fait des questions hospitalières pour traiter le thème des infections nosocomiales.

**M. Jean-Michel Dubernard, président**, a ensuite souhaité avoir des précisions complémentaires sur l'état d'avancement des études actuellement engagées par l'Office.

**Mme Cécile Gallez, députée**, a indiqué que les travaux de recherche sur la maladie d'Alzheimer et les maladies apparentées étaient déjà bien engagés.

**M. Gérard Dériot, sénateur**, a répondu qu'il en est de même pour l'étude sur la nutrition et la prévention de l'obésité.

**M. Jean-Michel Dubernard, président**, a estimé qu'en tout état de cause, il est important, que les conclusions des travaux des rapporteurs soient réellement prises en compte, d'une manière ou d'une autre, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Par ailleurs, au cours de la prochaine réunion de l'Office, la date d'examen des rapports sur la maladie d'Alzheimer et les maladies apparentées et sur la nutrition et la prévention de l'obésité sera également arrêtée. La présentation par les rapporteurs des conclusions de leurs travaux devant la presse pourrait avoir lieu au début du mois de juillet, après l'examen des rapports par l'Office fin juin.

---



**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT  
ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE**

**Mercredi 11 mai 2005**

*– Communication sur la gestion de l'eau sur le territoire*

