

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

DOUZIÈME LÉGISLATURE

# Bulletin des Commissions

2006 – N° 16

---

*Du mardi 23 mai au jeudi 1<sup>er</sup> juin 2006*

*Service de la Séance*



## SOMMAIRE

PAGES

### AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Table ronde avec la commission des affaires étrangères sur le thème « recherche et langue française » ..... 1145
- Établissements publics de coopération culturelle  
*Examen du rapport* ..... 1158
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale..... 1161
- Informations relatives à la commission..... 1161

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

- Engagement national pour le logement  
*Examen des amendements, art. 88* ..... 1162

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Table ronde avec la commission des affaires culturelles sur le thème « recherche et langue française » ..... 1168
- Auditions sur la question de l'Iran et du nucléaire ..... 1168
- Audition de M. Traian Basescu, Président de la République de Roumanie ..... 1177
- Informations relatives à la commission..... 1177

### DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Proposition de résolution de M. Jean-Louis Debré modifiant le Règlement (n° 2801) (avis) ..... 1178
- Audition du général Jacques Pâris de Bollardière, directeur du service national..... 1180
- Informations relatives à la commission..... 1185

### FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Mission d'évaluation et de contrôle ..... 1186

### LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

- Propositions de résolution de M. Jean-Louis Debré modifiant le Règlement  
*Examen du rapport* ..... 1187
- Prévention des violences lors des manifestations sportives  
*Examen du rapport* ..... 1197
- Informations relatives à la commission..... 1198

MISSION D'INFORMATION SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES ..... 1199

DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ..... 1200

DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ..... 1201



**AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES****Mardi 30 mai 2006***Coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,  
et de M. Édouard Ballardur, président de la commission des affaires étrangères*

La commission a organisé une table ronde, ouverte à la presse, commune avec la commission des affaires étrangères sur le thème : « Recherche et langue française ».

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** La commission des affaires culturelles, familiales et sociales et celle des affaires étrangères ont décidé de se réunir autour du thème de la recherche et de la langue française, en attendant que le Gouvernement ne nous saisisse de la question de la ratification du protocole de Londres.

Je vous rappelle que le 17 mai dernier, la Délégation de notre Assemblée pour l'Union européenne a adopté des conclusions qui recommandent la ratification de ce protocole.

Au-delà de cette affaire, nous estimons utile d'étendre le champ de notre réflexion à trois questions : l'accès des chercheurs français aux travaux de recherche et aux publications de rang international, les enjeux linguistiques du brevet européen, et l'usage des langues étrangères dans l'enseignement supérieur français.

Pour en débattre, nous avons invité M. Dominique Wolton, directeur de recherche au CNRS et chargé par le ministre des affaires étrangères d'une mission d'expertise sur l'audiovisuel extérieur et le développement du français. La commission des affaires étrangères a d'ailleurs créé une mission d'information sur la place de la langue française dans le monde.

Nous avons également invité Mme Sarah Trichet-Allaire, chercheuse en informatique et représentante de la Confédération des jeunes chercheurs, et enfin M. Eskil Waage, membre du service juridique de l'Office européen des brevets (OEB).

**Le président Jean-Michel DUBERNARD :** Permettez-moi tout d'abord de remercier le président Edouard Ballardur qui a pris l'initiative de cette réunion dont le thème, recherche et langue française, me tient particulièrement à cœur.

Nous venons d'adopter la loi de programme pour la recherche, dont j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur. Cette loi est importante car elle a vocation à renouveler l'organisation de notre dispositif de recherche pour les prochaines années.

Si la logique qui a présidé à ce texte a pu faire l'objet d'appréciations diverses, il est clairement apparu à tous les membres de la représentation nationale que, dans un contexte où la primauté en matière scientifique conditionne de plus en plus la vigueur économique et le rang des Etats dans la hiérarchie mondiale, la recherche est devenue un enjeu politique majeur.

Dans le même temps, achevant sa mue, la science est devenue une discipline dont les orientations se décident au niveau mondial. Dans ces conditions, peser sur les avancées de la recherche nécessite une parfaite intégration dans le concert international : la compétence scientifique ne suffit plus, il faut aussi, désormais, maîtriser les termes de l'échange. Or, à mesure que les frontières se sont effacées devant les flux intellectuels, la langue anglaise s'est imposée comme la *lingua franca* de la science mondiale. Pas un scientifique ne saurait aujourd'hui prétendre à une audience internationale sans maîtriser quelques rudiments d'anglais ou, à défaut, disposer des moyens de traduire ses publications ou celles de ses confrères. La crainte s'exprime ainsi de voir peu à peu le français disparaître des enceintes scientifiques qui comptent.

Au cours de l'examen du projet de loi de programme pour la recherche, la question de la ratification ou non du protocole de Londres, lequel doit permettre de réduire le coût du brevet européen par la limitation du nombre de langues dans lequel il est traduit, a ainsi cristallisé les oppositions. Bien que le débat soit très largement le fruit d'un malentendu sur les termes exacts du protocole, qui ne prévoit nullement la disparition du

français - les positions ont d'ailleurs évolué depuis l'examen de l'amendement -, il est significatif des craintes qui s'expriment aujourd'hui et renvoie à un questionnement, bien réel, sur la place de la langue française dans le nouvel environnement scientifique mondial.

Sur ce point, qui déborde la seule question du protocole de Londres, dont je soutiens la ratification, j'attends de cette table ronde qu'elle nous apporte des éclaircissements, mais avant de laisser la parole à nos grands témoins, je souhaiterais tracer quelques perspectives générales.

S'il ne fait pas de doute que la diversité des langues nationales est une richesse - *a fortiori* dans un domaine où le choix des termes, la précision de l'expression, venant à l'appui de raisonnements par définition complexes, conditionnent les résultats obtenus -, il n'en demeure pas moins qu'une science qui a achevé de devenir mondiale et qui met en présence, dans une même discipline, des représentants de dizaines de nationalités, doit nécessairement passer par un « véhicule » commun. Les concepts scientifiques sont communs, la langue l'est également...

Au-delà du fait qu'en tant que langue du commerce et de la finance internationale, l'anglais est déjà un pont entre les cultures, sa suprématie dans le monde scientifique repose sur une triple domination : domination éditoriale, car les grandes revues scientifiques mondiales sont en langue anglaise - *Science, Nature, The Lancet* - ; domination technologique car la révolution technologique des trente dernières années est née pour l'essentiel outre-Atlantique, de brevets américains ; domination universitaire, car les plus grandes universités du monde, reconnues comme telles en ce qu'elles drainent l'élite intellectuelle du monde entier, sont américaines ou anglaises.

**M. Jacques MYARD** : *Speak in English now ! Let's go!*

**Le président Jean-Michel DUBERNARD** : *Yes, Sir! If you want, I can do it.* Je connais les universités américaines et le classement de Shanghai.

**M. Jacques MYARD** : *So do I..*

**Le président Jean-Michel DUBERNARD** : Ce matin encore, à Lyon, des universitaires reconnaissent que le classement de Shanghai avait du sens. Regardons les choses en face. Je pense qu'en augmentant notre niveau de qualité, nous attirerons des Américains et des Anglais qui deviendront par la suite francophones ou francophiles. Plus gros contributeurs de la recherche - aussi bien sur le plan financier et humain qu'en termes de publications et de brevets -, les Etats-Unis ont naturellement imposé leur langue en ce domaine. Il y a là matière à réflexion, Monsieur Myard...

Les universités américaines sont sans doute celles qui, autour d'une langue commune, regroupent le plus grand nombre de nationalités : plus que de la diversité des langues d'usage, la fécondité scientifique naît sans doute de la pluralité des cultures.

En tout état de cause, comme je l'avais souligné lors de l'examen de la loi de programme, la défense de la langue française sera mieux servie par un dispositif favorisant un dynamisme accru de notre pays et la diffusion à l'étranger des produits issus de son intelligence que du statu quo actuel. Je refuse de me cantonner dans une position défensive, à mon sens condamnée, pour résolument me placer dans une stratégie offensive. L'excellence de la science française est la meilleure promotion de la langue française. C'est en dominant, par ses travaux, par ses brevets, que la France pourra prétendre à favoriser voire, rêvons un peu, à imposer l'usage du français dans le monde de la recherche. Dans les domaines où les Français sont très bons, comme les mathématiques, on parle français dans les congrès. J'ai reçu à Lyon, il y a quelques années, le congrès mondial des mathématiciens. J'avais préparé une intervention en anglais, mais le président, qui était russe, m'a déclaré qu'il fallait parler français... C'est une belle leçon pour les scientifiques !

Je conclurai en regrettant que M. Maurice Druon n'ait finalement pas pu être parmi nous aujourd'hui.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères** : Je donne la parole à Mme Trichet-Allaire, qui va nous entretenir de l'environnement linguistique des jeunes chercheurs et de la place des langues étrangères au sein des universités.

**Mme Sarah TRICHET-ALLAIRE** : Je vous remercie tout d'abord d'avoir invité la Confédération des jeunes chercheurs.

Permettez-moi de commencer par une description du brevet. Le texte d'un brevet comporte deux parties, l'une descriptive, d'une dizaine de pages, l'autre juridique, d'une ou deux pages. Pour obtenir un brevet, il faut en faire la demande auprès de l'Office européen des brevets. Si la demande est acceptée, la procédure aboutit à la délivrance d'autant de brevets nationaux que d'Etats désignés dans la demande.

Au contraire, grâce au brevet communautaire, si la négociation aboutit, un seul titre suffirait à couvrir les vingt-cinq Etats membres.

La Confédération des jeunes chercheurs considère que le dispositif actuel du brevet européen limite l'accès à la recherche et freine l'innovation.

S'agissant des enjeux linguistiques, je rappelle que les trois langues officielles de l'Office européen des brevets sont le français, l'anglais et l'allemand, ce qui signifie qu'un brevet déposé dans une de ces trois langues ne sera pas traduit au stade du dépôt. Si un chercheur français veut prendre connaissance d'un brevet allemand, il aura ainsi intérêt à maîtriser parfaitement l'allemand. De fait, nombre de brevets européens ne sont ainsi pas connus.

Je me réjouis, bien sûr, que l'Union européenne se propose de promouvoir la diversité culturelle et linguistique, et il serait incohérent de ne pas traduire les brevets dans toutes les langues européennes, en particulier en espagnol - la recherche en Espagne est très dynamique -, d'autant plus que l'apprentissage des langues au sein des universités reste à améliorer.

En ce qui concerne les travaux des chercheurs, il faut savoir que la France est l'un des rares pays à ne pas publier les thèses en anglais mais en français, ce qui rend encore plus difficile la diffusion des travaux de recherche, et peut entraver une carrière internationale. Les publications françaises courent ainsi le risque de n'être lues que par la communauté francophone, ce qui limite la diffusion de la recherche française.

Pour ce qui est de l'enseignement des langues étrangères dans les universités, l'enseignement de l'anglais est loin d'être une priorité, du moins dans les filières scientifiques. Ainsi, ma formation ne délivrait que deux heures de cours d'anglais toutes les deux semaines, ce qui suffit à peine à maintenir le niveau acquis au lycée. N'oublions pas que la plupart des étudiants de ces filières se destinent de surcroît à des carrières internationales. L'anglais, pour être maîtrisé, doit être pratiqué. Dans certains pays européens, quelques cours sont assurés en anglais, ce qui permet de pratiquer cette langue sans pour autant surcharger les emplois du temps.

Et je ne parle pas des autres langues européennes, que l'on ne peut même pas apprendre à l'université !

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** M. Waage va à présent nous présenter les modifications envisagées par le protocole de Londres sur le régime linguistique du brevet européen.

**M. Eskil WAAGE :** Je représente l'Office européen des brevets, organisme public international dont le siège est à Munich, et qui est chargé de délivrer pour trente et un Etats européens les brevets européens.

Un Français préside actuellement l'OEB, le professeur Alain Pompidou, qui s'est impliqué personnellement ces derniers mois pour faire connaître en France l'accord de Londres, ses enjeux industriels, économiques, linguistiques.

C'est à l'OEB qu'atterrissent les dizaines de milliers de demandes de brevets européens déposées chaque année. Quelque 3 500 examinateurs, dont 700 Français, vérifient chacune de ces demandes et décident de délivrer ou non le brevet. Le français, l'anglais et l'allemand sont les trois langues officielles de l'OEB, et les demandes de brevet doivent être déposées dans une de ces trois langues.

Je voudrais insister sur la question de la publication de toutes les demandes de brevet européen dix-huit mois après la date de dépôt. Cette publication concrétise le contrat que l'inventeur passe avec la société. En échange de la divulgation de son invention au public, l'inventeur reçoit un droit exclusif sur son invention pour vingt ans.

Aujourd'hui, la publication des demandes de brevet européen à dix-huit mois se fait dans la langue dans laquelle la demande a été déposée. Une demande rédigée en français sera publiée en français. Une demande rédigée en allemand sera publiée en allemand. Toute entreprise qui veut savoir où en sont ses concurrents doit prendre connaissance de ces demandes publiées à dix-huit mois.

Plusieurs années après la publication de ces demandes, le brevet européen est enfin délivré par l'OEB. C'est vrai que ce délai est long, mais très souvent, les déposants ne veulent pas que le brevet soit délivré plus rapidement car, à compter de la délivrance, ils devront faire face à des dépenses considérables. Après délivrance, en effet, le brevet européen éclate en un faisceau de brevets nationaux, et dans chaque pays où le titulaire du brevet souhaite que son brevet prenne effet, il devra payer des taxes, parfois conséquentes, ainsi que des traductions complètes des revendications et de la description. Or, de fait, ces traductions ne sont pratiquement jamais consultées, au contraire de la publication des demandes à dix-huit mois, qui est cruciale pour la veille technologique.

Pour cette raison, l'Accord de Londres propose de limiter la traduction aux seules revendications.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** Que sont les revendications ?

**M. Eskil WAAGE :** On appelle revendications le texte juridique qui définit la protection que le brevet confère. C'est un texte condensé dans lequel l'inventeur explique ce qui est protégé, ce qui est nouveau.

En revanche, la description, qui occupe les deux tiers du texte, porte sur l'arrière-plan, les modalités techniques de la mise en œuvre de l'invention, le domaine.

C'est vrai que certains brevets sont plus longs que d'autres, que certaines langues sont plus difficiles à traduire, mais il est certain qu'en limitant l'obligation de traduction aux revendications, on permet aux déposants de réaliser des économies substantielles qui pourraient être redistribuées vers la recherche.

L'Accord de Londres est un compromis européen. Les Allemands, les Anglais, les Néerlandais, les Suédois, les Danois, renonceront eux aussi à la traduction dans leur langue nationale. Plusieurs petits pays se sont également engagés en ce sens. Les nouveaux Etats membres d'Europe centrale et orientale occupent actuellement une position attentiste, le problème des coûts de traduction ne s'étant pas encore posé à leurs industries.

Certains pays se sont enfin opposés à cet Accord, comme l'Espagne, le Portugal et la Grèce. Cela étant, les entreprises espagnoles déposent à l'OEB moins de mille demandes de brevets par an, les entreprises portugaises 52, et les grecques 69, alors que les entreprises françaises en déposent plus de 8 000, ce qui place la France devant l'Angleterre, au même niveau que les Pays-Bas. Les enjeux industriels et économiques pour les entreprises françaises sont donc incomparables. Si certains Etats peuvent se permettre de se désintéresser de l'Accord de Londres, d'autres, comme la France, ne peuvent ignorer la simplification proposée, car la réduction des coûts d'obtention du brevet stimule l'innovation et renforce la compétitivité des entreprises françaises en Europe.

**M. Dominique WOLTON :** La question de la langue est une question politique. Avant de travailler à la recherche sur la francophonie, j'ai étudié les rapports entre la mondialisation et la diversité culturelle. J'ai également travaillé sur les questions de l'Outre-mer, dont tout le monde se moque, comme de la francophonie.

Les Britanniques sont très fiers du Commonwealth, mais nous, nous nous moquons éperdument de la francophonie, grossièrement réduite à des histoires coloniales, alors qu'elle est l'un des enjeux essentiels de la mondialisation.

Nous avons signé la convention de l'UNESCO pour la diversité culturelle, mais l'ensemble des élites mondiales estime qu'il est beaucoup plus efficace de communiquer en anglais ! Une fois de plus, les élites ont un train de retard, car elles sont conformistes et se croient plus performantes et plus intelligentes du seul fait qu'elles sont liées à la puissance dominante.

Si nous ne comprenons pas qu'il n'y aura pas de diversité culturelle dans le monde sans respect de la diversité linguistique, nous irons droit vers de violents conflits pour défendre des valeurs telles que la culture, la liberté, la religion, tout ce pour quoi, vous et moi, nous sommes prêts à mourir. Nous sommes toujours prêts à mourir pour des valeurs, au premier rang desquelles la langue dans laquelle on parle, on pense, on rêve.

Ce serait une régression que de tout standardiser par un anglais banal et pauvre.

Je m'intéresse davantage à la manière dont nous allons gérer l'étape suivante, une fois les revendications de diversité culturelle et linguistique émergées. L'Europe est bien entendu à la pointe de ce laboratoire, car elle compte plus de vingt langues. Nous arriverons à faire l'Europe, non pas quand tous les petits Européens

parleront un anglais basique, mais lorsque nous respecterons la diversité linguistique, et accepterons l'idée qu'il ne saurait y avoir d'Europe sans traduction.

Le prix à payer pour les grands espaces démocratiques de demain est que tous les étudiants apprennent naturellement trois ou quatre langues, et que des traductions restent toujours nécessaires.

Oui à l'anglais comme langue commune, banale, ordinaire, avec très peu de capacités de communication, mais surtout oui au respect de la diversité linguistique et culturelle et aux traductions. J'ajoute que dans toute négociation importante, qu'elle soit économique ou politique, le chef d'Etat ou le chef d'entreprise est toujours accompagné de traducteurs, car s'il est possible de dire vaguement bonjour en anglais, il est plus délicat de se faire comprendre sur l'essentiel - on sait que les mots traduisent des rapports de force, des pensées, des philosophies.

Une des économies de la connaissance de demain passera par la valorisation de l'un des plus beaux métiers du monde, celui de traducteur.

Je sais qu'en disant cela, je vais à contre-courant d'une bonne partie de ma propre communauté scientifique au CNRS. Comme pour le reste, il s'agit d'un rapport de forces politiques.

Derrière la francophonie se cache la question d'autres aires linguistiques et culturelles comme l'arabophonie et la russophonie.

Face à la violence de la mondialisation, nous devons trouver des amortisseurs culturels, et les aires culturelles et linguistiques en sont. Les langues traversent les Etats-nations. *Demain la francophonie*, paru il y a deux mois aux éditions Flammarion, est mon cinquième livre en trois ans, dans lequel je soulève l'intérêt politique de la francophonie. Peu de chercheurs et d'intellectuels se sont à ce point penchés sur la question.

Les élites politiques, administratives, scientifiques, ont une énorme responsabilité dans le fait de ne pas défendre la diversité culturelle et linguistique et de ne penser qu'en anglais.

C'est vrai qu'en matière de sciences de la vie, de la nature, une vingtaine de concepts suffisent pour communiquer, mais quand on en vient à l'essentiel, à la question de la paix et de la guerre, aux sciences humaines et sociales, par définition, les mots sont des concepts, et un Italien ne pense pas comme un Français, lequel ne pense pas comme un Grec, un Indien ou un Chinois.

Imaginer que l'on pourrait véritablement communiquer scientifiquement en utilisant une seule langue, qu'il s'agisse de l'anglais, du chinois ou du russe, est une illusion de l'esprit.

Nous pouvons utiliser l'anglais comme SMIC communicationnel, mais dès que l'on aborde les questions essentielles, il faut recourir à la traduction, ou maîtriser plusieurs langues.

Il convient alors d'apprendre différentes langues à l'école, et de maintenir l'apprentissage des langues à l'université, ce qui permettra de rétablir l'équilibre avec ceux qui, connaissant deux ou trois mots d'anglais, s'imaginent plus intelligents que les autres, à l'instar de ceux qui, il y a quelques années, savaient se servir d'un ordinateur. Le fait de passer des heures sur Internet n'est pas la preuve d'une intelligence particulière, non plus que le fait de bien parler anglais.

Oui, naturellement, à l'apprentissage de l'anglais, mais surtout oui à la préservation de la diversité linguistique et culturelle.

Les Européens doivent prendre à bras-le-corps cette question de la cohabitation des langues au sein de la recherche scientifique et de l'enseignement supérieur.

La francophonie doit s'organiser. Il existe déjà depuis vingt ans une organisation internationale de la francophonie, qui compte 63 Etats. Au sein de cette organisation, l'Agence universitaire de la francophonie met en place d'excellentes coopérations entre les universités de pays qui appartiennent ou non à la zone francophone.

De même qu'il existe un Erasmus au niveau de l'Europe, qui fonctionne très bien, nous pourrions inventer un Erasmus francophone, qui permettrait à des étudiants d'obtenir facilement des visas et de circuler dans le monde. Ce sont les voyages qui ouvrent l'esprit, et non Internet.

Par ailleurs, s'agissant des enjeux politiques de l'industrie de la connaissance et de l'information, nous devons être sensibles au monopole des industries anglo-saxonnes. Les francophones sont partis en retard et ont

laissé une longueur d'avance aux Anglo-Saxons, via les éditions classiques, et la constitution des bases et des banques de données. Outre la bataille des brevets, fondamentale, nous devons également mener celle des droits d'auteur, en particulier des droits d'auteur à caractère scientifique et culturel. Nos industries culturelles ne doivent plus seulement être exportatrices. Nous devons aider les pays du Sud à développer leurs propres industries culturelles, en baissant les droits d'auteur. La France pourrait jouer un rôle pionnier en la matière, surtout en cette année de la francophonie.

La question n'est pas simple, je le reconnais, mais je suis stupéfait que ma génération ait pu croire que la mondialisation signifiait l'enterrement de la francophonie et le triomphe de l'anglais. L'antimondialisation est un mouvement politique qui ne cesse de monter, et qui finira par porter sur la culture, la langue, la religion, les symboles, le patrimoine. Si nous ne gérons pas ce problème, nous irons droit vers des conflits violents, car personne ne supportera que ses racines linguistiques, religieuses, culturelles soient bafouées.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** J'espère que, lorsque vous avez dit que tout le monde se moquait de la francophonie en France, vous ne faisiez pas allusion à l'Assemblée nationale, et en particulier à sa commission des affaires étrangères qui a créé une mission pour s'occuper de la place du français.

Par ailleurs, devons-nous ou non ratifier le protocole de Londres ? M. Waage nous a expliqué qu'il présentait de nombreux avantages. Qu'en pensez-vous ? Le fait qu'il nous permette de déposer un brevet en français hors de France compense-t-il le fait que l'on puisse déposer un brevet en langue étrangère en France ?

**M. Dominique WOLTON :** Mon cœur balance entre ces deux positions. Cela étant, je ne suis pas convaincu par l'argument de M. Waage, selon lequel les pays qui s'opposent à l'Accord de Londres déposent peu de brevets. Nous devons toujours nous méfier, en matière culturelle, des arguments quantitatifs. Quand bien même un pays ne déposerait que cinquante brevets, sa position serait intéressante. Une langue parlée par cinquante personnes dans le monde est aussi importante qu'une langue parlée par dix millions d'individus. La diversité, c'est le patrimoine mondial de demain.

Une personne qui s'oppose, sans pour autant avoir raison, est toujours intéressante.

Que peut apporter l'Accord de Londres ? Apparemment, tout le monde estime que l'on y gagnerait. Mais dans un contexte où la dynamique internationale n'est pas favorable, pour l'instant, aux pays du Sud ou francophones, je ne sais pas dans quelle mesure cette simplification servirait la diversité linguistique et culturelle.

Si une bonne partie des pays riches et européens ont signé, signons. Nous y gagnerons certainement, mais je méfie de l'argument selon lequel la rationalité serait gage d'efficacité. Par définition, la politique, et ce n'est pas à vous que je vais l'apprendre, est tout sauf de la rationalité.

Que perd-on en échange de cette simplification que les pays de l'Est sont les premiers à appeler de leurs vœux alors que nous, vieux pays d'Europe, devrions savoir que si nous ne tenons pas compte, demain, de cette inévitable complexité, nous y perdrons après-demain.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** Ma question n'était pas celle de la simplification, mais celle de l'intérêt de la France, du prestige et du renom de la science française.

**M. Christian PHILIP :** Je tiens tout d'abord à remercier M. Wolton pour ses propos, qui me donnent envie d'acheter son livre.

Je concentrerai mon intervention sur l'enseignement des langues à l'université. Je suis persuadé que la diversité culturelle, et partant la défense du français, passe par le multilinguisme, à condition toutefois de permettre à l'étudiant français d'être multilingue, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En dehors de certaines institutions prestigieuses, l'étudiant français moyen ne parle que français. Pour s'insérer professionnellement, il devra apprendre au moins une langue étrangère, qui sera forcément l'anglais, et qu'il parlera mal parce qu'il l'aura apprise tard. En tout cas, il n'apprendra que rarement une deuxième langue étrangère.

Nos étudiants sont très mal préparés parce qu'ils arrivent mal préparés à l'université.

Par ailleurs, je pense que nous devons résister au développement de la délivrance de cours en anglais dans les établissements supérieurs. C'est vrai qu'il serait dommage de se priver de l'enseignement de certaines personnalités qui ne parlent pas le français, mais nous pourrions imaginer un système de traduction.

Si nous devons faire de l'apprentissage d'au moins deux langues étrangères une priorité, nous devons également nous préoccuper de mettre en place davantage de filières francophones dans les universités étrangères. C'est vrai, il faut des moyens, mais les bénéfiques sont considérables. J'anime ainsi un mastère de droit européen dans une université hongroise. Nous formons, en français, les cadres du ministère hongrois des affaires européennes. Mais pour que ce dispositif fonctionne, il faut aussi que des étudiants de ces pays parlent le français. Un système très simple a fait ses preuves, celui des classes bilingues. Je regrette ainsi que l'Agence universitaire de la francophonie (AUF) ait renoncé en Asie à développer ou à maintenir des classes bilingues qui ne coûtent rien. L'AUF préfère financer des bourses en France. C'est très bien que des étudiants étrangers viennent en France, mais je pense que nous devons aussi être présents dans d'autres pays. C'est une question de volonté.

**M. André SCHNEIDER :** Quel est l'intérêt de la France ? Pour nous tous ici, la défense de la langue française est une priorité.

Depuis au moins la classe de sixième, nos enfants apprennent une, voire deux langues étrangères. A ce propos, permettez-moi de vous raconter une anecdote. J'ai animé à Strasbourg pendant plusieurs années des rencontres entre des professeurs d'allemand de nationalité française, et des professeurs de français de nationalité allemande : ils parlaient anglais entre eux !

Faut-il ratifier le protocole de Londres ? Oui, et tout d'abord parce que nous pourrions enfin publier des brevets à l'étranger. Nous devons, partout où nous en avons l'occasion, nous exprimer en français, car nous devons être fiers de notre véhicule linguistique. Partout où, dans le monde, la langue française est moins parlée, l'influence de la France, notre commerce et nos échanges reculent.

**M. Jacques MYARD :** Il est clair, cher Monsieur Dubernard, que lorsque l'on se place sur le terrain de l'adversaire, on perd. A partir du moment où nos élites scientifiques veulent privilégier, y compris dans les congrès en France, l'anglais, il ne faudra pas s'étonner qu'à terme, les étudiants étrangers préfèrent se rendre directement en Angleterre ou aux Etats-Unis.

Qu'a fait Houari Boumediene lorsqu'il a voulu que l'Algérie échappe à l'influence française ? Il a décidé l'arabisation systématique. La langue est un instrument de domination intellectuelle. La considérer autrement serait nier toutes les vérités historiques, des Jésuites jusqu'aux marxistes-léninistes.

Par ailleurs, au vu des enjeux linguistiques mondiaux, privilégier systématiquement l'anglais comme le font les élites françaises, c'est regarder la planète à travers la ligne Maginot ! Nous nous rendons bien compte aujourd'hui que de grandes langues comme le chinois et l'arabe ne cessent de gagner en influence - pour un jour, sans doute, supplanter l'anglais.

J'ajoute que la situation des Etats-Unis, en termes linguistiques, est explosive, car les hispanophones y gagnent du terrain et seront majoritaires dans trente ans.

J'ai reçu il y a quelques jours un militaire qui a été en poste à Hong-Kong et en Thaïlande. Il avait beau critiquer mes positions, il reconnaissait qu'il était impossible de pénétrer l'Asie avec l'anglais.

Vous avez beau hocher la tête, Monsieur Dubernard, c'est ainsi. J'ai beau parler couramment l'anglais et l'allemand, j'ai négocié en français en Chine et au Japon par l'intermédiaire d'interprètes.

Quant au protocole de Londres, c'est un marché de dupes. Je respecte Alain Pompidou, qui est un ami, mais l'OEB, dans cette affaire, est juge et partie. Outre qu'elle cherche à multiplier les dépôts, elle compte en son sein beaucoup d'Américains soucieux de réduire les coûts pour leurs entreprises qui déposent un maximum de brevets.

Sur les coûts, ne disons pas n'importe quoi. Quand une entreprise choisit de déposer un brevet dans seulement cinq ou six Etats - ce qui est le cas en général -, par exemple la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie et l'Espagne, soit un marché de 280 millions d'habitants, les coûts de traduction sur vingt ans s'élevaient à 350 euros ! De qui se moque-t-on ?

Et l'on essaye de nous persuader que les entreprises déposeront davantage de brevets si les coûts de traduction baissent, alors qu'une entreprise dépose un brevet en fonction du marché et non des coûts de traduction !

De surcroît, dans l'état actuel du protocole, ni l'Espagne, ni l'Italie, ni l'Autriche, ni l'Irlande n'ont signé : si la France obtient de déposer un brevet en Irlande, elle devra payer les droits de traduction, alors que l'inverse ne sera pas vrai. Par ailleurs, du fait de l'Accord de coopération des brevets, lorsque les entreprises françaises demanderont l'extension de leur brevet européen aux Etats-Unis, elles seront obligées de le traduire en anglais - l'inverse, pour les multinationales américaines, ne sera pas vrai.

Les entreprises françaises subiront la concurrence déloyale des multinationales anglo-saxonnes. Les bras m'en tombent !

Colbert disait un jour à son fils : « Lorsque vous parlez des affaires du royaume aux marchands, ce n'est pas la peine, ils n'y comprennent rien ».

**Mme Valérie PECRESSE :** Je ferai moins de grandes phrases que mon voisin, car je pense que le débat est essentiellement technique même si, moi aussi, je suis fière de ma langue et veux la défendre.

Cela étant, c'est vrai, le monde de demain sera multilingue, et nous n'avons aucune idée de la manière dont ce multilinguisme va évoluer.

Fervente avocate du multilinguisme, j'estime que nous faisons trop souvent du français une ligne Maginot. Nous devons accepter d'apprendre des langues et de les pratiquer.

Dominique Wolton a défendu les traducteurs, mais pour parler un certain nombre de langues étrangères, je sais que les traductions ne sont jamais irréprochables. Par ailleurs, nombre de concepts sont intraduisibles.

S'agissant du protocole de Londres, je suis arrivée ici très interrogative, mais il ressort de cette réunion que ce sont les demandes de brevet qui sont essentielles pour la veille technologique, que le protocole de Londres préserve tout de même le français, beaucoup plus que si l'on restait en marge de ce protocole européen, et qu'enfin, les chercheurs doivent aujourd'hui maîtriser l'anglais - le protocole de Londres aura le mérite de les y encourager.

**M. Alain CLAEYS :** Avant de déterminer si la France aurait ou non intérêt à ratifier ce protocole, nous devons nous pencher sur le problème de la recherche, sur celui de la propriété intellectuelle et sur celui de la langue.

S'agissant de la recherche, nous n'avons pas encore abordé la question de l'accueil des étudiants étrangers dans notre pays. Notre approche trop francophone de cet accueil nuit à la francophonie - il y a quelques années, nous accueillions autant d'étudiants du Togo que d'Inde !

Nous devons aujourd'hui permettre à des étudiants étrangers qui ne maîtrisent pas notre langue d'accéder à des cours délivrés en français. Une fois en France, ils apprendront le français.

Concernant la propriété intellectuelle, nous devons régler un vrai problème qui se pose dans des secteurs très porteurs pour la recherche aujourd'hui - le vivant et les logiciels informatiques. Actuellement, sous la pression des Américains et des Anglo-saxons, la tentation est grande de breveter toute la connaissance. La France doit combattre cette dérive.

Ainsi, il y a une douzaine d'années, alors que le président Clinton et le premier ministre Tony Blair déclaraient que le décryptage du génome appartenait au patrimoine commun de l'Humanité, des start-up américaines déposaient des brevets très larges mêlant un gène et une application potentielle.

Enfin, je suis favorable au protocole de Londres, car le français est l'une des trois langues officielles de l'Office européen des brevets, avec l'allemand et l'anglais. Si les Français ne sont pas capables de se projeter dans d'autres pays, je prends le pari que dans dix ans, le français ne sera plus une langue officielle de l'OEB.

**Mme Martine AURILLAC :** J'ai été très sensible aux propos de M. Wolton sur l'importance de la diversité culturelle et linguistique et de la dimension politique de la francophonie.

Il est difficile de se faire une opinion sur le protocole de Londres, qui présente autant d'avantages que d'inconvénients. N'étant pas une spécialiste des brevets, je voudrais poser deux questions à nos interlocuteurs.

Dans le coût d'un brevet, quelle est la part, en pourcentage, d'une traduction de qualité ?

Par ailleurs, selon le protocole de Londres, le brevet européen déposé en français pourra produire ses effets dans tous les autres Etats ayant ratifié l'accord sans devoir être intégralement traduit. Dans certains brevets cependant, ne peut-il arriver que les descriptions soient au moins aussi importantes que les revendications ?

Après m'être beaucoup interrogée, je suis plutôt favorable à la ratification du protocole qui consacre la langue française comme langue officielle. De surcroît, si nous ne ratifions pas, la langue anglaise risque de l'emporter.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** Je précise que l'objet de cette réunion est de nous informer, et non de prendre position. Le Gouvernement nous saisira de la ratification lorsqu'il le jugera bon.

**M. Jean-Yves LE DEAUT :** Nous souhaitons tous défendre le français, mais malheureusement cette bataille dure depuis vingt ans, et je n'ai pas vraiment l'impression que nous ayons beaucoup progressé.

Bien sûr que nous adhérons aux fougueux propos de Dominique Wolton. Nous ne pourrions défendre le français qu'en favorisant la diversité culturelle, ce qui impose de faire des efforts dans bien d'autres secteurs de notre vie culturelle que la traduction ou l'édition.

Malheureusement, en France, l'on ne finance pas globalement la recherche, et nos chercheurs partent ! Ainsi, les présidents Clinton et Bush ont doublé les crédits de l'Institut national de la santé américain sur cinq ans, pour passer à 30 milliards de dollars, soit six fois plus, rapportés à la population, que les crédits de l'INSERM.

Par ailleurs, sur les 10 000 docteurs que nous formons chaque année, de moins en moins viennent de l'étranger, et surtout de moins en moins trouvent un emploi du fait de notre grande diversité de formations, notamment du double système de grandes écoles et d'universités.

Nous devons développer l'ingénierie linguistique, l'apprentissage des langues. Comme mon collègue alsacien, je regrette qu'en Lorraine nous parlions de moins en moins allemand. Comment voulez-vous faire l'Europe si nous n'arrivons déjà plus à nous parler dans les régions frontalières ?

Pour ce qui est de l'accord de Londres, après avoir beaucoup hésité, je suis plutôt favorable à sa ratification car il reconnaît le français comme l'une des trois langues officielles, et prévoit la traduction des revendications, qui sont le cœur du brevet. Surtout, si la France ne ratifiait pas ce protocole, l'anglais gagnerait encore du terrain.

Comme en matière d'environnement, il ne suffit pas de faire des proclamations, nous devons mener une vraie politique de défense du français.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** Avant de passer la parole à nos grands témoins, je voudrais à mon tour relater une anecdote. Premier ministre, j'avais pris une circulaire sur l'usage du français, notamment dans l'administration, et fait voter la loi Toubon, certes parfois excessive. Devenu, quelques années plus tard, président de la commission des affaires étrangères, quelle ne fut pas ma surprise de constater que certains télégrammes diplomatiques émanant du ministère des affaires étrangères et adressés à tous les chefs de postes diplomatiques au début de la guerre d'Irak définissaient en anglais la politique de la France...

**M. Eskil WAAGE :** Je précise que nous ne souhaitons pas, à Munich, recevoir encore davantage de demandes de brevets, au contraire. Nous en recevons actuellement 200 000, et nous sommes submergés par les demandes américaines.

**M. Jacques MYARD :** C'est ce que je disais.

**M. Eskil WAAGE :** Nous ne délivrons en revanche que 60 000 brevets par an.

Nous voulons réduire les coûts pour les PME européennes, qui s'en plaignent chaque jour. Ainsi, pour un brevet européen moyen d'une vingtaine de pages, validé dans huit Etats, les traductions représentent environ un tiers du coût total, soit 11 500 euros sur un total de 30 000 euros. Le protocole de Londres permettrait de réduire de moitié ces coûts de traduction.

Par ailleurs, les revendications, qui sont le cœur du brevet, délimitent le droit accordé au titulaire. Cette partie essentielle du brevet sera toujours traduite dans les trois langues officielles de l'OEB et sera donc

toujours disponible en français. En revanche, la description qui, sur ce brevet moyen, occupe environ seize pages, explique l'arrière-plan technique, le domaine, l'historique, et ce qui est nouveau. Cette dernière partie est reprise dans les revendications. Les deux documents se recouvrent en partie, les revendications présentant l'essentiel.

**Mme Martine AURILLAC** : Justement, si l'on se rapporte au travail parlementaire, ces revendications pourraient s'apparenter aux exposés des motifs qui disent l'essentiel mais ne dispensent pas de lire les articles de loi.

**M. Eskil WAAGE** : Si un concurrent découvre un brevet susceptible de poser problème, il doit consulter un conseiller en brevets pour lui demander d'interpréter les revendications.

**M. Jacques MYARD** : Et donc de traduire.

**M. Eskil WAAGE** : La traduction en français des revendications suffit à alerter. C'est vrai qu'en cas de litige, il faudra faire traduire l'intégralité du brevet, mais les litiges concernent moins d'un brevet européen sur mille.

**Mme Sarah TRICHET-ALLAIRE** : Je précise qu'en cas de litige, les procès se déroulent dans la langue du défendeur.

Je suis ravie que vous ayez abordé le problème du brevet des logiciels. Outre qu'il est dangereux de breveter des idées et des formules mathématiques, cette pratique est contraire au droit international.

S'agissant des frais de traduction, même minimes, ils peuvent être difficiles à prendre en charge, notamment par certaines petites universités.

Par ailleurs, je pense que nous devons faire preuve de modestie, et ne pas chercher à placer le français au-dessus des autres langues européennes, mais au contraire favoriser la diversité linguistique.

Quant aux étudiants étrangers, il leur est très difficile de venir étudier en France, du fait de l'absence de cours de français qui leur serait dédié, du manque de moyens, du manque de logement, sans parler des lois actuellement votées...

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères** : C'est un autre sujet.

**M. Dominique WOLTON** : Nos amis québécois, qui sont à peu près les seuls à manier aussi bien l'anglais que le français, ont en général sur toutes ces questions des positions assez tranchées qui nous font rire, nous Français, parce que nous n'avons aucune idée de la difficulté à mener une bataille politique et culturelle au voisinage d'un si grand continent.

La question du brevet mélange deux logiques de nature différente : des enjeux économiques, et le respect de la diversité culturelle. Entre les deux se place la question de la propriété intellectuelle, qui n'émerge que doucement.

S'agissant de la ratification du protocole, je me méfie toujours des effets de groupe. Si cette ratification offre l'occasion de prendre conscience en Europe de l'enjeu politique de la diversité linguistique et culturelle, nous pouvons signer car, de toutes manières, les contradictions et les problèmes politiques, culturels, seront tels que cet accord sera dépassé par des problèmes plus généraux.

En revanche, si cette occasion ne se présente pas, c'est plus ennuyeux.

Dans cette affaire, je crains que la logique économique ne l'emporte - modernité, efficacité, rationalisation, simplification. Je ne dis pas que nous ne devons pas signer, au contraire, mais nous devons de toutes manières régler le problème de la diversité culturelle.

Par ailleurs, s'agissant des études francophones, le système universitaire français est malheureusement très fermé. Il n'y a ainsi pas de département des études francophones en France ! C'est un comble ! Seule la francophonie pourra sauver la langue française. En l'absence de ce département, les étudiants francophones ne viennent pas chez nous, ce qui nous prive d'une certaine ouverture.

Quant aux classes bilingues, nous devons impérativement les développer.

Enfin, si nous voulons que la France demeure un carrefour de formations, de langues, au sein de la francophonie, nous devons permettre à des étudiants étrangers de suivre des cours de français, mais surtout

nous devons favoriser leur accueil. Hélas, beaucoup de pays européens mènent en ce moment une politique très stricte en matière de délivrance des visas et des bourses. Si nous voulons que la mondialisation de demain ait un sens, nous devons donner aux garçons et aux filles qui ont entre quinze et trente ans la possibilité de voyager, d'apprendre, de vivre et de travailler.

Il est paradoxal que la mondialisation soit perçue comme un espace d'échanges pour les brevets, la spéculation, l'argent, les images, les données, mais pas pour les hommes, sauf s'ils sont riches. Donnons des visas et des bourses aux jeunes pour qu'ils puissent circuler ! Il s'agit là d'un enjeu politique fondamental qui dépasse les clivages gauche-droite car malheureusement, en l'espèce, la droite et la gauche ont la même position.

Aujourd'hui, faute de visa, les éditeurs francophones ne viennent plus en France - ils vont tous au Canada - , non plus que les étudiants francophones.

La diversité culturelle doit fonctionner par ailleurs dans les deux sens. S'il est évident que les petits Français doivent apprendre l'anglais, il est non moins évident que les habitants des zones anglophones doivent apprendre d'autres langues. Il est tragique que ce ne soit pas le cas en Amérique du Nord.

**M. Jacques MYARD** : Ils apprennent l'espagnol.

**M. Dominique WOLTON** : Oui, et il est d'ailleurs très intéressant de les voir s'apercevoir que l'anglais n'est pas la seule langue.

Je travaille beaucoup sur le Pacifique, zone qui n'intéresse personne car elle ne compte que 50 millions d'habitants, mais c'est sans doute la région où la diversité linguistique est la plus riche. Dans cette région anglophone, le français est la première langue étrangère.

En Afrique du Sud, pays anglophone tourné vers l'expansion économique, la demande de français est considérable, non pour des raisons de culture, mais pour conquérir des marchés. Et il en va de même dans l'océan Indien et dans l'océan Pacifique.

N'ayons donc pas une vision défensive de la francophonie. La langue française, la francophonie, sont des facteurs de conquête des marchés, ce qui rejoint la question des brevets.

C'est une posture, une attitude, qui est en cause derrière le problème des brevets : oui ou non, allons-nous favoriser la diversité culturelle ? C'est une question très compliquée, qui dépasse largement la seule francophonie : l'arabophonie et l'hispanophonie seront aux premiers rangs demain.

Voulons-nous traiter cette question sur le plan politique, ou nous en tenir au plan strictement économique, au risque de créer un effet boomerang bien plus déstabilisant ?

En conclusion, je ne sais pas si je vais finalement accepter la mission qui m'a été confiée sur l'audiovisuel extérieur et le développement du français, compte tenu des difficultés qu'elle présente. Je connais par cœur les questions de l'audiovisuel international. Les Français sont totalement masochistes, car je rappelle que nous comptons sept opérateurs d'audiovisuel, et que nous dépensons plus que les Anglais et les Allemands pour une moindre efficacité. Il est clair que nous devons rationaliser et valoriser notre audiovisuel extérieur, mais le désordre du contexte français est tel qu'on n'imagine même pas l'importance de l'audiovisuel en termes de diversité culturelle.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères** : A propos de diversité culturelle, je vous rappelle qu'il y a quelques jours, la commission des affaires étrangères a donné un avis favorable à la ratification de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Cette convention prévoit notamment de faire échapper les biens culturels aux règles de l'OMC. L'examen en séance publique est prévu à l'Assemblée nationale le 8 juin prochain.

Je vais à présent demander au président Dubernard de conclure notre table ronde.

**Le président Jean-Michel DUBERNARD** : S'agissant du protocole du Londres, se pose tout d'abord la question du brevet, et de ce qui est brevetable ou non. Nombre de jeunes chercheurs sont opposés au dépôt de brevets, mais ce sont les entreprises qui les emploient qui les déposent. Cela étant, dans certains domaines, les brevets sont indispensables pour préserver l'économie d'un pays. Ainsi, en technologie médicale, les chercheurs n'ont pas su prendre les brevets qui s'imposaient et les entreprises concernées n'ont pas vu l'intérêt de les déposer. Résultat : toutes les entreprises françaises, ou presque, ont disparu.

C'est pour cette raison qu'au cours du débat sur la recherche, nous avons abordé la question du Bayh-Dole Act qui, promulgué en 1980 aux Etats-Unis, a entraîné le développement remarquable des transferts de technologies du milieu universitaire vers l'industrie. Chaque chercheur, qu'il appartienne à un laboratoire ou une université, est obligé de déclarer ses inventions à son institution, laquelle décide si elle est brevetable ou non. Si l'invention est brevetable, l'institution est obligée de l'appliquer sinon elle tombe dans le domaine public à condition que ce soit une entreprise américaine qui l'exploite.

Concernant la diversité culturelle, je n'ai pas entendu de contradictions dans les propos échangés cet après-midi, même de la part de M. Myard.

**M. Jacques MYARD :** Je suis devenu la référence...

**Le président Jean-Michel DUBERNARD :** M. Wolton a parlé de la violence de la mondialisation et de la notion d'amortisseurs - je parlerais plutôt d'amplificateur...

**M. Dominique WOLTON :** J'ai dit que la violence symbolique de la mondialisation obligeait à trouver des amortisseurs, lesquels pourraient notamment être les aires linguistiques et culturelles.

**Le président Jean-Michel DUBERNARD :** Certes, mais un *esperanto*, comme l'est devenu l'anglais aujourd'hui, pourrait aussi être un amortisseur.

**M. Dominique WOLTON :** Ah non !

**Le président Jean-Michel DUBERNARD :** Nous devons trouver un équilibre, à l'instar des Québécois, mais tout dépend des disciplines et M. Wolton ne peut taxer l'élite scientifique de conformiste si elle parle anglais dans des domaines où tout le monde parle anglais et où on ne publie qu'en anglais.

**M. Dominique WOLTON :** Une bataille a été perdue.

**Le président Jean-Michel DUBERNARD :** Par ailleurs, sur le plan de la francophonie, je salue les propos très mesurés tenus par MM. Philip et Schneider notamment.

Nous devons améliorer l'apprentissage des langues étrangères dans nos écoles, et mieux accueillir les étudiants étrangers. Les conditions d'accueil ne sont pas seules en cause, l'attractivité de nos universités compte aussi. Les étudiants étrangers affluent dans les très bonnes écoles. Si nous redevenons bons, nous regagnerons des batailles.

M. Philip a raison de dire que notre approche trop francophone des étudiants étrangers nuit à la francophonie. La francophonie est devenue une force politique qui a beaucoup de sens, mais qui parle de moins en moins français, comme j'ai pu le constater au Vietnam en 1997.

La francophonie est un facteur d'équilibre important face à la mondialisation.

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** La francophonie est devenue une sorte d'ONU pour une cinquantaine de pays qui partagent le point de vue français sur les excès de la mondialisation, la nécessité du multilatéralisme, le respect du droit international, mais on y parle de moins en moins le français. Les anglophones ont la conférence du Commonwealth, les hispanophones tiennent une fois par an une conférence qui réunit entre 25 et 30 pays.

Je tiens à remercier nos grands témoins qui ont accepté de venir nous enrichir de leur expérience et de leurs réflexions sur ce sujet très délicat. Il est en effet très difficile de dégager une solution qui défende les intérêts de notre pays sans nous couper du reste du monde.

Il est évident que cette question a une signification politique - quelle conception de l'organisation du monde et de la vie collective mondiale ? M. Myard a raison, nul ne peut prévoir à l'avance quelle langue dominera le monde dans trente ans.

Faut-il ou non ratifier le protocole de Londres ? Cette réunion nous aura éclairés. Même si M. Wolton se méfie, à juste titre d'ailleurs, des forces de consensus qui se dégagent, nous comptons sur M. Myard pour ne jamais être tous complètement du même avis.

**M. Jacques MYARD :** Quel bel éloge !

**M. Edouard BALLADUR, président de la commission des affaires étrangères :** Nous aurons à examiner cette affaire dans quelques mois, je pense, mais au-delà, nous devons rester attachés à toutes les

manières réalistes, mais en même temps volontaires, de préserver notre langue, notre culture, notre forme d'esprit. Nous devons d'ailleurs balayer devant notre porte car chaque année nous fermons des lycées français, des alliances françaises. Il nous faut mener une politique plus cohérente.

**Mercredi 31 mai 2006***Présidence de M. Bernard Perrut, vice-président*

La commission a procédé à l'examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle, présenté par **M. Dominique Tian**, rapporteur.

**M. Bernard Perrut, président**, a rappelé l'importance des établissements publics de coopération culturelle créés par la loi du 4 janvier 2002, même s'ils n'ont pas encore pris l'essor attendu, les dispositions de la loi de 2002 méritant d'être améliorées. La proposition de loi présentée à la commission corrige donc un certain nombre d'imperfections de la loi de 2002.

**M. Dominique Tian, rapporteur**, a rappelé que les collectivités publiques s'impliquent de plus en plus dans la gestion des politiques culturelles. La coopération culturelle est aujourd'hui une réalité. Jusqu'à la promulgation de la loi du 4 janvier 2002, les tentatives de renforcement de cette coopération s'étaient souvent heurtées à l'absence de structure juridique permettant aux collectivités territoriales et à l'Etat d'assurer la gestion d'activités culturelles dans des conditions d'efficacité et de sécurité juridique suffisantes. Ainsi, une gestion par le biais associatif est peu satisfaisante sur le plan juridique. De même, le groupement d'intérêt public (GIP) est une structure un peu rigide. Un syndicat mixte permet certes de regrouper différentes collectivités autour d'un même projet, mais l'Etat ne peut être associé à une telle structure. La régie directe pose également certains problèmes.

C'est ainsi qu'est née la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC), issue d'une proposition de loi sénatoriale. Cette loi a créé un nouveau statut juridique adapté aux structures culturelles gérées en partenariat par plusieurs collectivités publiques.

La création des établissements publics de coopération culturelle répond à un réel besoin des acteurs de la culture dans notre pays. La commission des affaires culturelles du Sénat a pu le constater au cours de deux tables rondes, organisées le 8 juin 2005 sur ce thème. Comme l'indique M. Ivan Renar dans son rapport d'information : « *sur le terrain, les acteurs ont fait preuve d'esprit d'initiative et les résultats paraissent encourageants, en dépit de certaines inquiétudes ou difficultés* ». Depuis, une quinzaine d'EPCC ont été créés et un nombre au moins égal est en cours de création. Mais ce mouvement est freiné par un certain nombre de difficultés juridiques et de blocages.

C'est pour cette raison que la mission de suivi de la loi, dont M. Renar a été chargé par la commission des affaires culturelles du Sénat, a abouti à la rédaction d'une nouvelle proposition de loi tendant à corriger ces dispositions des imperfections que la pratique a permis d'identifier. Examiné par le Sénat le 28 mars dernier et adopté à l'unanimité des groupes politiques, ce texte se compose de six articles et a deux objectifs principaux.

Il s'agit d'une part, d'apporter davantage de souplesse de fonctionnement aux partenaires souhaitant coopérer au sein d'un établissement public de coopération culturelle. Les modifications apportées ont plusieurs objectifs : conforter la place de l'Etat dans le conseil d'administration de l'établissement dans le respect de l'esprit de partenariat, notamment lorsque l'Etat participe largement au financement de l'établissement ; rendre facultative la présence du maire de la commune siège de l'établissement ; permettre la participation d'établissements publics nationaux, tels le Louvre ou Beaubourg, et de fondations à la création et la gestion de ces établissements ; préciser les modalités d'élection des représentants du personnel au conseil d'administration.

Il s'agit, d'autre part, de clarifier le mode de recrutement du directeur – rédaction d'un cahier des charges, appel à candidatures, contrat spécifique – et son statut. Les dispositions sécurisent également son parcours au moment du transfert d'une structure existante vers un établissement public de coopération culturelle.

Enfin, ces deux articles visent à sortir de l'impasse rendant aujourd'hui difficile, voire impossible, la création d'EPCC dans un certain nombre de secteurs (monuments historiques, musées, établissements d'enseignement artistique, gestion de collections d'art contemporain, bibliothèques, gestion d'archives) en raison de la non-parution des textes réglementaires, les ministères de la culture et de l'intérieur n'ayant toujours pas réussi à s'accorder sur la notion de « statut » figurant à l'article 4 de la loi de 2002. Cette notion est donc remplacée par celle de « corps ou cadre d'emploi » dans la présente proposition de loi, notion juridiquement plus appropriée.

La politique culturelle de notre pays doit se développer sur la base d'un partenariat équilibré. C'est pour cette raison que ce nouvel outil séduit déjà bon nombre de structures culturelles.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**M. Bernard Perrut, président**, a demandé au rapporteur si les lieux de spectacle et d'art vivant sont concernés par ces dispositions.

**M. René Couanau** a souligné que la loi du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle est un apport intéressant dans le domaine culturel, car elle permet de contourner un certain nombre de difficultés de fonctionnement. Mais, alors que l'on parlait d'une idée simple, comme à leur habitude, l'administration et le législateur compliquent aujourd'hui les choses. Ce texte renforce les contraintes en imposant une présence forte de l'Etat et donc son contrôle permanent, alors que les financements sont inexistantes. Ce texte va alourdir la gestion des établissements, en protégeant à outrance les directeurs, nommés avec le concours de l'Etat. La loi, trop précise, règle ici des sujets de nature réglementaire. La décentralisation n'est qu'hypothétique puisqu'elle n'est, aujourd'hui, pas accompagnée des financements nécessaires.

En conclusion, **M. René Couanau** a indiqué qu'il désavoue complètement les orientations de cette proposition.

**M. Pierre-Christophe Baguet** a estimé que, à côté des associations et des groupements d'intérêt public, les établissements publics de coopération culturelle sont un bon outil. Mais il ne faut pas le complexifier. Ce texte donne l'impression de vouloir renforcer l'administration territoriale de la culture, et notamment les directions régionales des affaires culturelles. Cela risque de paralyser les initiatives. Il existe un principe simple : « qui paie, commande ». Si l'Etat finance effectivement ces structures, ce renforcement se justifie, mais il conviendrait qu'il s'engage financièrement avant de demander un renforcement de sa présence au conseil d'administration ! Le travail des sénateurs reste malgré tout remarquable et apporte une réponse à certaines interrogations locales.

**M. Pierre-Louis Fagniez** s'est étonné des commentaires très critiques de ces collègues, qui ont pourtant voté le texte à l'unanimité en 2002.

**M. Patrick Bloche** a indiqué que les membres du groupe socialiste ont pris connaissance de la proposition de loi avec intérêt et qu'ils estiment utiles les précisions apportées pour trois raisons. Le texte proposé permet de revivifier la décentralisation culturelle en renforçant les partenariats entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il apporte en outre une plus grande souplesse de fonctionnement aux nouvelles structures. Enfin, grâce à la précision apportée sur le statut du directeur, il pourra

contribuer à accroître la confiance entre les acteurs culturels locaux et les élus, parfois soupçonnés d'intrusion dans les choix artistiques.

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

– Les lieux de spectacle et d'art vivant sont effectivement concernés par ces dispositions. Ainsi, la Maison de la culture de Grenoble est déjà un EPCC et d'autres sont en cours de création dans ce secteur : la Scène nationale de Bayonne, l'Orchestre de Paris, l'Opéra de Nancy, le Centre régional des arts du cirque de Basse-Normandie, l'Opéra de Rouen, pour ne donner que quelques exemples.

– La loi du 4 janvier 2002 a effectivement été votée à l'unanimité.

– S'agissant de la présence de l'Etat au conseil d'administration, sa sous-représentation actuelle peut l'amener à limiter ses financements. Avec la modification apportée par la présente proposition de loi, l'Etat ne pourra plus prendre prétexte de cette sous-représentation pour ne pas abonder le budget de l'établissement. Par ailleurs, il s'agit d'une possibilité, non d'une obligation.

– S'agissant du statut du directeur, il est au contraire souple et très dérogatoire, puisqu'il s'agit d'un contrat spécifique de droit public de trois à cinq ans, renouvelable par période de trois ans.

– Les collectivités gardent le choix de créer ou non ce type d'établissement. Si elles estiment que la structure est trop rigide, elles pourront opter pour un autre type de structure.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles.

**Article 1<sup>er</sup> :** *Participation des établissements publics nationaux et modification des missions des EPCC*

La commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

**Article 2:** *Compétence du préfet de région pour créer un EPCC*

La commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

**Article 3 :** *Modification de la composition et du fonctionnement du conseil d'administration*

La commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

**Article 4 :** *Nomination et statut du directeur de l'établissement public de coopération culturelle et statut des établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques*

La commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

**Article 5 :** *Disposition de coordination*

La commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

**Article 6 :** *Dispositions transitoires applicables dans le cas de transformation de structures existantes en établissement public de coopération culturelle*

La commission a *adopté* l'article 6 sans modification.

Puis, la commission a **adopté** l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

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

**Mercredi 31 mai 2006**

Auditions sur la tarification à l'activité dans les établissements de santé :

- M. Olivier Toma, président du Syndicat des cliniques spécialisées (SCS) ;
- M. Daniel Lenoir, directeur général de la Fédération nationale de la mutualité française (FNMF).

\*  
\*   \*

**Jeudi 1<sup>er</sup> juin 2006**

Auditions sur la tarification à l'activité dans les établissements de santé :

– M. Michel Cretin, président de la sixième chambre de la Cour des comptes, M. Christian Cardon, président de la 3<sup>e</sup> section de la sixième chambre, et Mme Anny Golfouse-Buet, rapporteure à la sixième chambre ;

– Mme Maryse Chodorge, directrice de l'agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH) ;

– M. Jean Castex, directeur de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) au ministère de la santé et des solidarités, M. Jean Pinson, adjoint au directeur opérationnel de la mission T2A au ministère de la santé et des solidarités, et M. Roland Cash, responsable scientifique de la mission T2A.

---

**Informations relatives à la Commission**

*Mme Ségolène Royal et M. Alain Vidalies ont donné leur démission de membres de la commission des affaires sociales.  
En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe socialiste a désigné M. Gaëtan Gorce et M. Christophe Masse pour siéger à la commission des affaires sociales (J.O du 20/05/2006).*

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

**Mardi 30 mai 2006**

*Présidence de M. Patrick Ollier, Président*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, en deuxième lecture, sur le rapport de **M. Gérard Hamel**, les **amendements** au projet de loi, modifié par le Sénat, portant **engagement national pour le logement (n° 3072)**.

TITRE PREMIER

**MOBILISATION DE LA RESSOURCE FONCIÈRE POUR LA RÉALISATION DE  
LOGEMENT**

**CHAPITRE I<sup>ER</sup> : Faciliter la réalisation de logements sur les terrains publics**

**Article 1<sup>er</sup> :** *Possibilité pour l'Etat de mettre en œuvre des projets de construction de logements d'intérêt national*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 112 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Puis, elle a *accepté* l'amendement n° 162 du rapporteur.

**CHAPITRE II : Faciliter l'adaptation des documents d'urbanisme aux objectifs fixés en matière de logement**

**Article 2** (articles L. 123-12-1 et L. 230-4-1 [nouveaux] du code de l'urbanisme) : *Modification des plans locaux d'urbanisme et des plans d'occupation des sols*

La Commission a *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 140 et 229 présentés respectivement par M. Yves Simon et par M. Patrick Braouezec ainsi que les amendements n<sup>os</sup> 120 et 113 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Elle a ensuite *accepté* l'amendement n° 169 du rapporteur.

La Commission a *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 121 et 122 de M. Jean-Yves Le Bouillonec ainsi que l'amendement n° 50 de M. Pierre Ducout.

Puis, elle a *accepté* l'amendement n° 170 du rapporteur.

**CHAPITRE III : Sécuriser les autorisations d'urbanisme et les constructions existantes**

**Article 3 A (nouveau) :** *Ratification de l'ordonnance n 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 105 de M. Bernard Schreiner puis elle a *accepté* l'amendement n° 108 de M. Michel Piron.

**CHAPITRE IV : Améliorer les outils d'acquisition foncière**

**Article 4 ter B** (article L. 327-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Institution de sociétés publiques locales d'aménagement*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 172 du rapporteur.

#### CHAPITRE VI : **Soutenir la construction de logements dans les communes**

**Article 4 quater A (nouveau)** : *Conditions de majoration de l'attribution de compensation reversée par les établissements publics de coopération intercommunale aux communes*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 144 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

**Article 4 quinquies** : *Augmentation de la majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains constructibles*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 200 de M. Michel Raison.

### TITRE II

## DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS ET ACCÈS AU LOGEMENT

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup> : **Favoriser l'accession à la propriété**

**Article 5** : *Taux réduit de TVA pour les logements en accession sociale à la propriété dans les quartiers situés dans ou à proximité de quartiers de rénovation urbaine*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 126 de M. Jean-Louis Dumont ainsi que l'amendement n° 187 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Elle a également *repoussé* l'amendement n° 124 de M. Daniel Boisserie.

#### **Après l'article 5**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 46 de M. Jean-Pierre Gorges.

**Article 5 bis A** : *Instauration d'une décote ou d'une surcote sur les ventes de logements sociaux et encadrement des reventes spéculatives de logements sociaux acquis par des personnes physiques*

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 212 de M. Philippe Pemezec.

**Article 5 ter** (article L. 443-15-2-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Vente de logements locatifs conventionnés appartenant aux collectivités territoriales*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 239 de M. Patrick Braouezec.

Puis, elle a *accepté* les amendements n<sup>os</sup> 174 et 175 du rapporteur.

#### **Après l'article 5 quinquies**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 111 de M. Martial Saddier.

**Article 5 sexies** (articles L. 443-6-2 à L. 443-6-13 [nouveaux], L. 481-6 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation, articles 1584 *ter* et 1594 H *bis* [nouveau] du code général des impôts) : *Sociétés civiles immobilières de capitalisation d'accession progressive à la propriété*

La Commission a *accepté* les amendements n<sup>os</sup> 177, 178 et 179 du rapporteur.

La Commission a *accepté* l'amendement n<sup>o</sup> 40 de M. Etienne Pinte, puis les amendements n<sup>os</sup> 180, 181, 182, 183, 184, 159, 156, 157, 158 et 160 du rapporteur.

#### **Après l'article 5 *nonies***

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 196 et 114 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

#### **CHAPITRE II : Développer l'offre locative privée à loyers modérés**

**Article 6** (article L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Élargissement des compétences de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat*

La Commission a *repoussé* l'amendement n<sup>o</sup> 127 rectifié présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonec.

**Article 7** : *Déduction sur les revenus fonciers pour les propriétaires bailleurs passant une convention avec l'ANAH*

La Commission a *accepté* l'amendement n<sup>o</sup> 163 du rapporteur.

**Article 7 bis** : *Dispositif d'investissement locatif dans le secteur intermédiaire*

La Commission a *repoussé* l'amendement n<sup>o</sup> 240 de M. Jean-Pierre Brard puis *accepté* les amendements n<sup>os</sup> 164 et 165 du rapporteur.

**Article 7 ter** : *Exonération de TVA sur les opérations de portage immobilier provisoire*

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n<sup>o</sup> 143 de M. Martial Saddier.

#### **CHAPITRE III : Lutter contre l'insalubrité et la vacance des logements**

**Article 7 *sexies* A (nouveau)** (article L. 443-11-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Ratification de l'ordonnance relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux*

La Commission a *accepté* l'amendement n<sup>o</sup> 206 du gouvernement.

**Article 7 *nonies*** : *Création d'un permis de mise en location*

La Commission a *repoussé* l'amendement n<sup>o</sup> 109 de M. Michel Piron.

#### **CHAPITRE IV : Dispositions relatives aux bailleurs sociaux**

**Article 8 bis AA (nouveau)** : *Conditions d'application du taux réduit de taxation à l'impôt sur les sociétés pour les plus-values réalisées par les SEM lors de la cession d'immeubles*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n<sup>o</sup> 110 de M. Bernard Schreiner.

**Après l'article 8 *ter***

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 191 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

#### **Après l'article 8 quater**

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 128 de M. Jean-Louis Dumont ainsi que l'amendement n° 115 de M. François Brottes.

**Article 8 septies E (nouveau) :** *Prise en compte pendant cinq ans dans le quota de logements sociaux des emplacements d'aires permanentes d'accueil des gens du voyage*

La Commission a *accepté* l'amendement de suppression de cet article présenté par le rapporteur.

**Article 8 septies F (nouveau) :** *Prise en compte, au titre de l'article 55 de la loi « SRU » des logements sociaux pendant cinq ans après leur déconventionnement*

Après que M. Jean-Yves Le Bouillonec a exprimé son désaccord sur le fond et que le rapporteur a émis un avis défavorable, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 107 de M. Martial Saddier.

**Article 8 septies** (article L. 302-9-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Adaptation de l'article 55 de la loi « SRU »*

La Commission a *repoussé* un amendement n° 94 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, ainsi que trois amendements n<sup>os</sup> 41, 42, 43 de M. Lionel Luca.

Elle a également *repoussé* un amendement n°96 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, puis a *accepté* deux amendements identiques : l'un, n°155, du même auteur, et l'autre présenté par M. Martial Saddier, permettant aux communes de déduire du prélèvement visé à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, les dépenses que celles-ci engagent au titre de la création d'emplacements d'aire permanente d'accueil des gens du voyage.

#### **Après l'article 8 undecies**

La Commission a *repoussé* un amendement n°195 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

**Article 9** (articles L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-2-3 et L. 441-2-5 du code de la construction et de l'habitation) : *Réforme du système d'attribution des logements locatifs sociaux et renforcement du rôle des commissions de médiation*

La Commission a *repoussé* un amendement n° 149 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, ainsi que trois amendements n<sup>os</sup> 116, 148 et 192 du même auteur.

Elle a également *repoussé* l'amendement n° 106 de M. Martial Saddier, et l'amendement n° 150 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

#### **Après l'article 9**

La Commission a *repoussé* un amendement n° 129 rectifié de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

#### **Après l'article 10**

Elle a *repoussé* un amendement n° 117 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

**CHAPITRE VI : Dispositions en faveur des plus défavorisés**

**Article 11** (article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles) : *Interdiction des coupures d'électricité, de chauffage par réseau de chaleur, de gaz et d'eau pendant la période hivernale*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 151 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**Article 11 bis (nouveau)** : *Taux de TVA réduit pour l'abonnement aux réseaux de chaleur et la fourniture de chaleur produite à 80 % au moins à partir d'énergies renouvelables provenant de la biomasse*

Elle a *accepté* un amendement de M. Gérard Hamel, tendant à faire bénéficier du taux de TVA réduit les réseaux de chaleur fournissant de l'énergie à partir d'énergies renouvelables et de récupération.

Elle a ensuite *repoussé* l'amendement n° 139 de M. Michel Bouvard.

**TITRE III****DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES AU LOGEMENT ET À LA COHÉSION SOCIALE****CHAPITRE I<sup>ER</sup> : Dispositions relatives à la construction**

**Article 13** (article L. 834-1 du code de la sécurité sociale et article L. 134-7I, articles L. 112-18, L. 112-19 et L. 111-7-2-1 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Ratification de l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction, et prévention des risques naturels, contrôle technique des ascenseurs, sécurité des installations intérieures d'électricité, sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions relatives au changement d'usage des locaux d'habitation*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 142 de M. Martial Saddier.

**CHAPITRE II : Dispositions relatives aux rapports entre les bailleurs et les locataires****Après l'article 17**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 118 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**Article 18 bis** : *Extension des compétences des commissions départementales de conciliation aux litiges relatifs à la décence des logements*

Elle a *repoussé* l'amendement n° 243 de M. Patrick Braouezec.

**Après l'article 18 quater**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 138 de M. Jacques Remiller.

**CHAPITRE III : Autres dispositions****Après l'article 19 D**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 198 de M. Jean-Louis Dumont.

**Après l'article 23 bis**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 134 rectifié de M. François Brottes.

**Après l'article 25**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 119 rectifié de M. François Brottes, l'amendement n° 133 rectifié de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, l'amendement n° 135 de M. Jean Launay, et l'amendement n° 217 de M. Jean-Pierre Abelin.

---

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES****Mardi 30 mai 2006***Coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,  
et de M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères*

La commission a organisé une table ronde, ouverte à la presse, commune avec la commission des affaires étrangères sur le thème : « Recherche et langue française ».

*Le compte rendu de cette réunion figure en page 1145.*

\*

\*\*

**Mercredi 31 mai 2006***Présidence de M. Édouard Balladur, Président***Audition de M. Philippe Errera, Directeur adjoint du centre d'analyse et de prévision  
du ministère des Affaires étrangères, sur la question de l'Iran et du nucléaire**

Le **Président Édouard Balladur** a remercié M. Philippe Errera, Directeur adjoint du centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères, d'avoir bien voulu répondre à l'invitation de la commission. Il a expliqué qu'un an après la série d'auditions que celle-ci avait consacrées à la question du nucléaire iranien, il était utile de faire le point, et souhaité notamment que l'audition permette de répondre aux deux questions suivantes : que penser de l'idée qui se répand selon laquelle il ne sera pas possible, à terme, d'éviter la prolifération nucléaire, notamment pour des raisons techniques, certains prêtant même à l'atome un « pouvoir égalisateur » ? D'autre part, une négociation directe entre les Etats-Unis et l'Iran permettrait-elle de faciliter la résolution de cette crise ?

Après avoir remercié le Président Édouard Balladur, M. Philippe Errera s'est dit convaincu que la prolifération nucléaire n'avait rien d'inévitable, le problème relevant avant tout d'une volonté politique, et non de facteurs techniques.

M. Philippe Errera a salué la volonté du Président d'organiser une audition sur le thème du nucléaire iranien, dont on ne saurait sous-estimer les enjeux sans courir de graves risques. Pourtant, constate-t-il, certains tentent justement de minimiser cette crise, soit en se référant à des craintes dans le passé qui se sont avérées exagérées par la suite (à propos des programmes ADM irakiens par exemple) soit en rappelant que, dans les années récentes, nous avons dû faire face à des développements au moins aussi inquiétants (ainsi dans la seule année 1998, nous avons eu l'essai balistique nord-coréen en août et les essais nucléaires indiens et pakistanais). D'autres prêtent à l'atome une valeur stabilisatrice, alors que le contexte international actuel est très différent de celui de la guerre froide.

M. Philippe Errera s'est démarqué de ces analyses, estimant au contraire que l'accession de l'Iran, non seulement à l'arme nucléaire, mais même à une capacité nucléaire militaire, c'est-à-dire à la capacité de produire des matières fissiles, entraînerait des conséquences d'une extrême gravité pour les intérêts français et européens.

Il en va tout d'abord de la crédibilité du multilatéralisme, c'est-à-dire de l'efficacité du système multilatéral en général et des régimes internationaux de non-prolifération en particulier. Peut-être davantage que tout autre pays, la France a défendu avec détermination ce cadre international lors de la crise irakienne de 2003 et souligné que la sécurité internationale devait reposer sur des règles communes admises par tous, et respectées au premier chef par ceux qui y avaient souscrit.

Or, outre ses déclarations inacceptables, condamnées comme telles par les autorités françaises, sur Israël et l'Holocauste, le président Ahmadinejad a ouvertement défié l'autorité des Nations unies à plusieurs reprises, et dernièrement il y a quelques semaines, lors de l'adoption par le Conseil de sécurité de la déclaration présidentielle sur l'Iran.

Le franchissement du seuil nucléaire par l'Iran représenterait une menace d'autant plus grave qu'il constitue une violation du TNP, à la différence des pays qui n'ont pas violé d'engagements juridiques en se dotant de l'arme, qu'il s'agisse d'Israël le cas échéant, de l'Inde ou du Pakistan. Après les violations irakienne, libyenne et nord-coréenne des années 1990, qui ont été résolues - lorsqu'elles l'ont été - dans un autre cadre que celui du TNP, une violation ouverte du traité par l'Iran conduirait soit à l'implosion de ce cadre multilatéral, soit à son lent effilochement, et ce à peine dix ans après que nous avons obtenu sa prorogation indéfinie en 1995.

Les États de l'Union européenne, qui font du respect du droit international un des fondements essentiels de la politique étrangère, ne sauraient donc reprendre à leur compte le discours dénonçant « deux poids, deux mesures ». En la matière, il n'y a qu'un poids et qu'une mesure : le TNP.

Mais ce n'est pas seulement une vision abstraite de l'ordre international qui serait remise en cause : nos intérêts stratégiques seraient également en jeu. La France considère que sa sécurité repose en grande partie sur la protection offerte par des règles du jeu suffisamment solides pour que les adversaires potentiels ne soient pas tentés d'assurer leur sécurité par une accumulation de moyens militaires qui s'avèrerait déstabilisatrice.

Les principales inflexions de la posture nucléaire de la France, notamment celle annoncée en février 1996 par le Président de la République, ont été fonction de l'évolution du cadre stratégique international.

Mais la crise iranienne engage la sécurité de la France de manière plus directe. L'Iran poursuit un programme de missiles inquiétant, qu'il s'agisse de missiles balistiques ou de missiles de croisière, dont la portée est sans cesse croissante, comme l'a souligné le Président de la République lors de son dernier déplacement en Egypte. Les vecteurs iraniens pourront atteindre, dans les années à venir, une partie croissante de l'Europe.

C'est également la crédibilité institutionnelle de l'Europe qui est engagée, ainsi que la cohésion de ses États membres et enfin leur capacité à mettre en œuvre une politique étrangère européenne selon des mécanismes plus souples, avec un groupe de pays jouant un rôle de leader et entraînant les autres partenaires de l'Union.

L'acquisition par l'Iran d'une capacité nucléaire militaire entraînerait une dynamique de prolifération nucléaire au Moyen-Orient. On n'assisterait pas à un effet de dominos nucléaires, car les enchaînements ne seraient ni automatiques ni immédiats, mais les ambitions nucléaires d'au moins deux pays, l'Arabie saoudite et l'Egypte, pourraient être ravivées par une nucléarisation de l'Iran. Les réflexions sur un intérêt saoudien pour une option nucléaire ressurgissent périodiquement et l'on sait que le choix fait par l'Egypte d'adhérer au TNP en 1981 a été précédé d'un véritable débat interne. L'Egypte et l'Arabie saoudite auraient plus à perdre qu'à gagner à revenir sur leurs choix stratégiques de ne pas opter pour le nucléaire. Mais une nucléarisation iranienne modifierait sensiblement l'environnement stratégique de ces deux pays, qui pourraient dès lors envisager des choix différents.

L'acquisition de l'arme nucléaire par l'Iran aurait aussi un puissant impact sur la Turquie, surtout si la garantie de sécurité américaine venait à être perçue comme se dégradant, soit compte tenu de la distension du lien bilatéral soit si les Turcs percevaient une baisse de l'intérêt américain pour l'OTAN en tant que telle.

Enfin, les processus de prolifération, il faut le rappeler, se déroulent sur des périodes longues. À cet égard, si la construction d'un État irakien qui soit en mesure d'assurer le contrôle de son territoire semble aujourd'hui une perspective lointaine, il n'en reste pas moins que, à plus long terme, un Irak souverain ne pourrait ignorer la bombe nucléaire iranienne dans l'évaluation qu'il ferait de son environnement de sécurité régionale.

En ce qui concerne les équilibres conventionnels régionaux, l'arme nucléaire iranienne faciliterait des manœuvres d'intimidation, en direction des monarchies du Golfe ou dans les eaux du Golfe persique lui-même, afin d'asseoir le contrôle de l'Iran sur des voies de passage maritimes.

La question de savoir si une arme nucléaire iranienne serait offensive ou défensive n'a guère de pertinence. De par son existence même, cette arme aurait une capacité coercitive, à moins de considérer que les États qui souhaitent assurer leurs intérêts dans cette zone seraient prêts à employer l'arme nucléaire pour riposter à de simples manœuvres d'intimidation par l'Iran.

Pour toutes ces raisons, les choix qui seront faits, ou qui ne le seront pas, dans les semaines, les mois et les quelques années qui viennent seront déterminants. C'est pourquoi le gouvernement français s'est fortement impliqué dans cette crise.

Évoquant les perspectives qu'il est possible de dégager, M. Philippe Errera a estimé que la gestion de cette crise par les Etats-Unis et l'Europe se présentait à ce stade comme l'inverse de ce qu'avait été la gestion de la crise irakienne. Il existe en effet un relatif consensus sur la menace, un accord sur l'objectif et une coopération diplomatique efficace dans le cadre des institutions multilatérales existantes, l'AIEA hier, le Conseil de sécurité aujourd'hui. Cet acquis doit être maintenu et consolidé. Il a considéré qu'en dépit des lenteurs que l'on observe, et qui sont effectivement frustrantes, surtout quand l'Iran continue d'avancer rapidement dans le développement de son programme, le pire serait toutefois de céder au défaitisme, par exemple en considérant que la voie multilatérale ne donne pas les résultats escomptés. L'Iran souhaite faire de ce conflit un conflit avec l'Occident, pour rallier des soutiens dans le monde arabo-musulman, et même au-delà - alors que c'est l'Iran qui, par ses actions, a enfreint les règles internationales auxquelles il a librement souscrit. Par conséquent, il est dans notre intérêt de ne pas accrédi-ter cette idée du conflit entre l'Occident et l'Iran mais au contraire de souligner l'isolement auquel s'expose l'Iran.

Il y a eu un accord à six pour lui présenter une alternative claire : soit il poursuit ses programmes et choisit de s'isoler politiquement et économiquement, soit il fait le choix de l'engagement. L'offre qui pourrait être proposée à l'Iran comporte des incitations importantes. En fonction du choix que fera l'Iran, le Conseil de sécurité prendra les mesures adéquates, incitatives ou dissuasives, en préservant dans toute la mesure du possible l'unité de la communauté internationale. C'est là une responsabilité très importante, qu'il est facile de perdre de vue dans le contexte actuel. D'autres sujets brûlants occupent en effet le devant de la scène, mais peu détermineront l'avenir de la France et de l'Europe autant que celui-ci.

Dans cette crise de prolifération nous avons disposé à la fois, ce qui est rare, d'un peu de temps (de moins en moins), de moyens de pression, et d'un consensus minimal. Si la communauté internationale échoue, ou encore pire si elle échoue non pas parce qu'elle a essayé et failli mais parce qu'elle n'a pas assumé pleinement ses responsabilités, elle en paiera longtemps le prix.

Revenant à la question initiale posée par le Président Edouard Balladur sur l'avenir de la prolifération, M. Philippe Errera a estimé que la prolifération n'est nullement inévitable. La lutte contre la prolifération marque des avancées quand les Etats mettent en œuvre les moyens pour la freiner ; elle enregistre des reculs dans le cas inverse. Ainsi, lorsque, au début des années 1990, la communauté internationale s'est saisie du problème nucléaire nord-coréen, la Chine a bloqué la saisine du Conseil de sécurité. Les Etats-Unis ont choisi la voie d'un dialogue direct. On peut rétrospectivement penser qu'ils ont fait une erreur, mais l'échec n'était pas inévitable. Lorsque la Corée du Nord a consommé la crise en annonçant sa sortie du TNP en 2003, les Etats-Unis, alors essentiellement préoccupés par l'Irak, l'ont laissée franchir, les unes après les autres, les lignes rouges qui avaient été tracées. Mais la réussite ou l'échec est avant tout une question de volonté, et non de technologies. Les évolutions techniques ont un impact sur les contrôles, aussi le TNP doit-il s'adapter aux évolutions des technologies de l'enrichissement qui appellent une révision de la manière dont le TNP peut être mis en œuvre. La mise au point du protocole additionnel aux accords de garanties (« 93+2 »), après la crise irakienne, a relevé de cette logique. Mais ce n'est pas la première fois qu'une adaptation se révèle nécessaire, sans qu'il s'agisse d'une remise en cause du système. L'essentiel est de maintenir le consensus sur le caractère déstabilisateur de la prolifération nucléaire.

S'agissant de la deuxième question posée par le Président Edouard BALLADUR, le recours au dialogue direct entre Iraniens et Américains est un sujet sur lequel les uns et les autres sont traditionnellement divisés à Washington comme à Téhéran. À terme, il est possible qu'une solution durable implique que les intérêts américains et iraniens soient mis sur la table par les principales parties. Mais, dans l'immédiat, des discussions bilatérales (à distinguer d'un ralliement des Etats-Unis aux négociations multilatérales en cours) permettraient aux Iraniens de présenter la crise comme étant un problème essentiellement américain. Le Conseil des gouverneurs de l'AIEA et le Conseil de sécurité ont estimé tout au contraire qu'un problème de sécurité majeur se posait, qui concernait l'ensemble de la communauté internationale. M. Philippe Errera a ainsi considéré que, si les Etats-Unis pouvaient contribuer à le résoudre, ce serait hautement souhaitable, mais que les conditions n'étaient sans doute pas réunies pour qu'un dialogue bilatéral direct soit, dans l'immédiat, la meilleure option.

Le **Président Édouard Balladur** a relevé l'idée selon laquelle l'application du TNP était un problème de volonté politique. Observant que le Brésil, la Libye et l'Afrique du Sud avaient renoncé à leurs ambitions

initiales, mais non pas la Corée du Nord, ni l'Inde ni le Pakistan, il s'est demandé pourquoi, s'agissant de ces deux derniers pays, sans parler d'Israël, la communauté internationale s'accommodait de cette situation qui montre qu'il convient d'apprécier la volonté politique avec nuance, tant elle s'applique de façon différenciée selon les régions.

Il a, d'autre part, souligné que le TNP était, dans son essence même, un traité inégalitaire, dont l'application différenciée ne faisait qu'accroître cette caractéristique en la faisant plus fortement ressentir. C'est pourquoi il risque d'être remis en cause dans les vingt années qui viennent.

Quels moyens de pression efficaces peuvent par conséquent être mis en œuvre pour faire respecter le TNP ? La question se pose, dès lors que ces moyens de pression dépendent d'un Conseil de sécurité dont deux membres permanents ne paraissent pas tout à fait partager les mêmes objectifs que ceux de la France. On sait par ailleurs que les sanctions sont loin de constituer une politique efficace, comme le prouve l'exemple de Cuba, dont le régime ne semble pas avoir évolué dans le sens de la modération du fait des sanctions appliquées par les Etats-Unis depuis bientôt un demi-siècle.

Le Président s'est enfin interrogé sur le degré d'influence des trois pays européens qui conduisent la négociation avec l'Iran, les Iraniens semblant considérer que la vraie réponse se trouve du côté des Etats-Unis.

M. Philippe Errera a reconnu que le TNP était, effectivement, un traité discriminatoire, au sens strict du terme, comme beaucoup de choses le sont dans la vie, y compris des choses justes et librement admises : l'égalité n'est pas le seul moyen d'atteindre l'équité. Il n'en reste pas moins que les Etats qui ont adhéré à ce traité en tant qu'Etat non doté l'ont fait librement et souverainement, parce qu'ils considéraient que cela allait dans le sens de leur sécurité et de leurs intérêts. Les pays qui, comme Israël, l'Inde, le Pakistan, Cuba jusqu'à une certaine époque, ou la France en 1968, ont décidé de ne pas être partie au TNP, ont fait ce choix parce qu'ils considéraient que leur adhésion ne servirait pas leurs intérêts. Mais on ne peut accepter que les Etats qui ont signé le traité ne le respectent pas. Si on leur accorde à la fois les bénéfices d'une coopération nucléaire civile et qu'on leur laisse la possibilité de développer une arme nucléaire, tout le monde sera perdant.

On explique parfois le fait que le traité est appliqué de manière différenciée, en citant notamment l'exemple nord-coréen. Mais si des pays comme le Brésil, l'Afrique du sud, la Libye, l'Ukraine, le Kazakhstan, la Biélorussie, ont fait le choix d'adhérer au traité en tant qu'Etats non dotés alors qu'ils étaient au seuil de la fabrication de l'arme nucléaire, voire l'avaient franchi, comme c'était le cas de l'Afrique du sud, c'est bien la preuve que ce traité a un intérêt en lui-même pour un Etat partie jouissant des droits et acceptant les contraintes d'un Etat non doté.

Quant à l'Inde, au Pakistan ou à Israël, dans la mesure où ils n'ont pas adhéré au TNP, ils n'ont pas violé le droit international s'ils se sont dotés de l'arme nucléaire. Au-delà de la réalité juridique, qui est trop souvent perdue de vue, il y a le contexte politique. Ainsi, la France soutient, et continuera de soutenir la mise en place d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen Orient. Mais pour parvenir à cet objectif, l'une des premières choses à faire est de s'assurer qu'il n'y ait pas de nouveaux pays détenteurs de l'arme nucléaire. Il faut pour cela se concentrer sur l'Iran. Plus généralement, il faut obtenir de tous les pays de la région la reconnaissance d'Israël et son droit garanti à pouvoir vivre en sécurité, deux conditions qu'Israël place à son soutien à l'instauration d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen Orient. Or l'Iran nie aujourd'hui le droit d'Israël à exister et soutient des groupes qui mènent directement des attaques sur le territoire israélien.

Toutefois, M. Philippe Errera a reconnu que les opinions publiques des pays de la région ne voyaient pas nécessairement les choses sous cet angle. Or, ces opinions publiques, si ces pays se démocratisent, ce que souhaitent nos pays, pèseront de plus en plus dans le débat sur la puissance nucléaire.

En ce qui concerne les moyens de pression effectifs, il convient de souligner que l'Iran n'est pas la Corée du Nord. Il souhaite se doter de l'arme nucléaire en partie pour des raisons de prestige régional et international. Or, ce prestige est incompatible, aux yeux des Iraniens, avec un isolement lié au statut d'Etat paria. Si une négociation a été possible durant deux années entre la troïka et l'Iran, s'il a été possible de maintenir la suspension des activités d'enrichissement, c'est parce que la menace d'un renvoi devant le Conseil de sécurité a été efficace : les Iraniens ne voulaient pas être pointés du doigt comme violant leurs obligations internationales. Un autre élément à prendre en compte est le fait que l'économie iranienne est vulnérable et profondément dépendante de l'extérieur. Pour pouvoir continuer à produire du pétrole, l'Iran a besoin d'investissements étrangers, sans quoi sa production baisserait de 5 à 6 % par an. Pour pouvoir exploiter les deuxièmes réserves

mondiales de gaz qu'il possède, il a besoin non seulement d'investissements étrangers, mais aussi de technologies occidentales. Pour pouvoir, enfin, acheter un minimum de paix sociale, il a besoin de vendre son pétrole. De réels moyens de pression existent donc, s'ils doivent être utilisés.

La Russie et la Chine ont montré qu'elles hésitaient à s'engager dans cette voie. Les discussions se poursuivent. Cela étant, les officiels russes ne tiennent pas le même discours qu'il y a deux ans. Beaucoup disaient que le programme nucléaire iranien était purement civil : ils ne le disent plus aujourd'hui. Ils disaient que, l'enrichissement en Iran étant autorisé par le TNP, l'Iran ne faisait qu'exercer ses droits : ils ne le disent plus aujourd'hui. Le consensus international s'est donc renforcé. Il n'est pas souhaitable de céder à la voie de la facilité ou à la pression américaine en recherchant des sanctions en dehors du Conseil de sécurité, compte tenu de l'impact psychologique et pratique de sanctions adoptées par le Conseil de sécurité qui s'imposeraient à l'ensemble des Etats. La situation pourra être réexaminée si ce blocage se confirme. Mais le sommet de Saint-Pétersbourg sera un moment important pour voir si le consensus international se renforce ou non.

Quant à la dernière question du Président Edouard BALLADUR, jamais la troïka européenne n'a entretenu l'illusion qu'elle pouvait à elle seule résoudre la crise. Les Iraniens sont bien sûr attentifs à la position américaine, comme à celle de la Russie et de la Chine. En revanche, cela ne signifie pas que la démarche européenne ne serait qu'une manière de mettre en œuvre la politique américaine. Jusqu'à très récemment, les Américains étaient soit sceptiques, soit hostiles à la démarche européenne. Lorsque, en septembre 2003, l'AIEA a adopté une résolution constatant les multiples manquements iraniens et la politique de dissimulation de l'Iran, les Etats-Unis ont souhaité la saisine du Conseil de sécurité. Ils ont déploré la « faiblesse » des Européens lorsque ceux-ci ont proposé une négociation. Peu à peu, ils ont évolué et le soutien américain a renforcé les trois pays européens. Mais dans notre esprit, pour être efficace, il a toujours dû s'accompagner du soutien russe et chinois, afin d'ôter à l'Iran l'illusion que la Russie et la Chine le préserveraient quoi qu'il arrive. Lorsque l'Inde a voté en septembre 2005 en faveur du renvoi devant le Conseil de sécurité et lorsque la Russie et la Chine ont accordé leur soutien à la déclaration présidentielle au Conseil de sécurité il y a un mois et demi, les Iraniens ont compris que les choses seraient moins simples qu'ils n'avaient pu le croire.

Après avoir approuvé les propos du Président, **M. Didier Julia** a souligné que l'Inde, le Pakistan et Israël s'étaient dotés de l'arme nucléaire dans les mêmes conditions que la France. Celle-ci fut à une certaine époque le paria de ce qu'il est convenu d'appeler la communauté internationale mais ce choix était indispensable à son indépendance nationale et nécessaire du point de vue du sentiment national. C'est exactement ce qui se passe actuellement en Iran. Il a besoin de la force nucléaire, d'une part, pour le développement économique du centre et de l'est iranien, régions extrêmement pauvres, qui ont besoin d'une énergie supérieure à celle que peut leur apporter le pétrole, et, d'autre part, pour le sentiment national. En 720 ans d'histoire, l'Iran n'a jamais déclaré la guerre à un pays voisin. D'autre part, l'Iran a annoncé qu'il poursuivrait son programme de recherche nucléaire la veille de l'entrée en fonction du président Ahmadinejad. Cela signifie donc que cette décision n'est pas du ressort du président de l'Iran, mais du Conseil suprême. Jadis, le Shah d'Iran avait déjà lancé le projet d'une force nucléaire pour l'Iran, il s'agit par conséquent d'une constante.

La détention de l'arme nucléaire par l'Iran n'aurait nullement pour conséquence de faire peser une menace sur les pays européens, mais d'obliger les Israéliens qui, eux, disposent de la bombe, à ouvrir une discussion avec les pays voisins ainsi qu'avec les Palestiniens. On assisterait ainsi à un changement d'équilibre et à un changement psychologique qui conduiraient à la paix dans la région.

L'acquisition de l'arme nucléaire par l'Inde et le Pakistan a mis un terme à une guerre permanente et très meurtrière entre ces deux pays, en gelant toute possibilité de conflit entre ces deux puissances. Au nord de l'Iran se trouve la Russie ; à l'est, le Pakistan, l'Inde et la Chine ; à l'ouest, Israël. On ne voit pas pourquoi l'Iran n'aurait pas lui-même l'arme nucléaire.

Estimant que tout le monde aura, dans l'avenir, la force nucléaire, parce qu'on n'arrête pas le progrès scientifique et industriel, M. Didier Julia a considéré qu'il n'y avait pas de raison de trembler du fait que tous les pays accéderont un jour à cette capacité nucléaire. Au demeurant, personne ne s'inquiète du fait que les Etats-Unis vont mettre sur orbite des forces nucléaires susceptibles d'atteindre tous les points de la planète.

Après avoir réaffirmé sa sympathie pour le peuple iranien et l'ensemble des peuples de la région, il a jugé regrettable que la France, qui, dans les coulisses, dit vouloir des relations privilégiées avec l'Iran, ne traduise pas cette volonté sur le terrain et se réfugie derrière la prétendue communauté internationale, ce vaste

conglomérat qui se réduit en fait à la position du secrétaire d'État américain. La position de la France devrait être plus dynamique, plus performante, plus moderne, et plus perspicace à l'égard des réalités du Moyen Orient.

**M. Jacques Myard** a considéré que la crédibilité de l'Europe ne pouvait être en jeu, puisque la politique étrangère européenne est un mythe.

Les Iraniens ont en revanche des griefs à faire à la France, qui a rompu le contrat Eurodif.

Dans le cadre du multilatéralisme, qui ne doit pas être abandonné, il a estimé que des initiatives unilatérales, dont celle de la France, pouvaient faire bouger les choses.

On ne saurait par ailleurs ignorer le principe fondamental du droit international public, *rebus sic stantibus*, sur lequel la France s'est d'ailleurs appuyée pour se doter de l'arme nucléaire et ce même principe justifie une certaine évolution de ce traité inégalitaire qu'est le TNP.

Il a rappelé que les Américains venaient de prendre à l'égard de l'Inde des décisions dont personne ne parle mais dont les conséquences vont dans le sens de la prolifération. Pour obtenir des marchés industriels, les Américains ont mis ainsi sous le boisseau les principes qu'ils affichent pour lutter contre la prolifération nucléaire.

Ne faut-il donc pas plutôt faire une place à des puissances telles que Israël, l'Inde, le Pakistan, la Corée du Nord et l'Iran en leur donnant une sorte de strapontin afin de maîtriser la prolifération ? En d'autres termes, ne faut-il pas réviser le TNP ?

Le **Président Édouard Balladur** a fait observer qu'un pays possède l'arme nucléaire ou ne la possède pas et que, dans ces conditions, il serait difficile de définir ce que pourrait être ce strapontin.

**M. Hervé de Charette** a estimé que plus la position européenne était proche de la position américaine, moins elle était audible. Si les Européens développent la thèse américaine, leur démarche diplomatique est faible et produit des résultats médiocres. S'ils ont la même position que les Américains, la meilleure stratégie serait d'agir ensemble.

L'Iran a été placé par les diplomates dans une position d'adversaire, défini par les Américains comme l'un des membres actifs de l'« axe du mal ». Cette stratégie a échoué. La question qui se pose est de savoir s'il ne conviendrait pas de faire un autre pari, de travailler sur une autre hypothèse, selon laquelle l'Iran, par son histoire comme par sa réalité présente, serait, nonobstant toutes les observations que l'on pourrait faire, disponible pour entrer dans la communauté internationale, comme l'ont fait les Chinois. Si l'Europe définissait une stratégie autre que celle des Américains, ne serait-elle pas davantage en mesure d'être écoutée par les Iraniens ? Ne pourrait-elle pas alors occuper une position d'arbitre entre les uns et les autres ?

M. Philippe Errera, estimant que M. Julia n'avait pas posé de question et lui avait donné le sentiment d'être au Madjles, a indiqué à son interlocuteur qu'il se consacrerait, dans l'intérêt du temps, aux questions qui lui avaient été posées, tout en se déclarant disposé à discuter ultérieurement avec lui des intérêts français et européens en jeu dans ce dossier.

Compte tenu de la réponse qui venait de lui être faite, **M. Didier Julia** a décidé de quitter la réunion.

M. Philippe Errera a apporté les éléments de réponse suivants à M. Myard et M. de Charette :

– Ce que les pays européens ont proposé à l'Iran est exactement ce que les Etats-Unis ont proposé à l'Inde : la possibilité de développer l'énergie nucléaire civile, à travers des réacteurs nucléaires et dans le cas iranien une garantie d'approvisionnement en combustible nucléaire, en échange d'un engagement en matière de non-prolifération. Ainsi, il a été demandé à l'Inde une séparation de son cycle civil et de son cycle militaire. L'Inde a accepté le principe d'une telle proposition, l'Iran l'a rejetée bruyamment, avant même d'examiner l'offre européenne, en août 2005.

Il est légitime de se poser la question de savoir si l'on a suffisamment demandé à l'Inde en échange de ce qu'on lui donnait, mais il est donc erroné de parler de deux poids et deux mesures. En outre, le TNP a pour objet d'empêcher l'utilisation de la technologie nucléaire civile dans le but d'accéder de manière clandestine à la puissance nucléaire militaire, et non pas d'empêcher des pays qui ont déjà la bombe de développer une énergie nucléaire civile, ce qui est le cas de l'Inde.

– L'approche évoquée par M. de Charette est précisément celle que les pays européens ont adoptée depuis 2003. Les Etats-Unis ont d'abord été très critiques, en estimant qu'il fallait punir et non récompenser les Iraniens d'avoir violé une règle. L'Europe faisait en 2003 le constat qu'il n'existait pas de consensus international permettant de les punir, et qu'un renvoi devant le Conseil de sécurité n'aurait abouti à rien, comme ce fut le cas pour la Corée du Nord en janvier 2003. Les pays européens ont proposé à l'Iran de revenir dans la communauté internationale par le biais d'une coopération économique, technologique et nucléaire. Mais il fallait pour cela que l'Iran rétablisse la confiance et respecte ses engagements internationaux. En violant l'accord de Paris et en reprenant ses activités de conversion puis d'enrichissement, l'Iran a refusé ce choix.

Ce n'est donc pas l'Europe qui a rejoint la position américaine mais plutôt les Etats-Unis qui ont rejoint celle des Européens. Ils apportent aujourd'hui leur soutien à des initiatives qu'il était impensable, à Washington, de soutenir il y a deux ou trois ans.

Aujourd'hui, si l'Iran fait le choix de ne pas accepter l'offre qui lui est proposée, nous devons en tirer les conséquences qui s'imposent.

Le **Président Édouard Balladur** a remercié M. Errera pour sa contribution aux travaux de la commission.

\*

\*\*

#### **Audition de Mme Thérèse Delpech, chercheur associé au Centre d'études et de recherches internationales, sur la question de l'Iran et du nucléaire**

Le **Président Édouard Balladur** a remercié Mme Thérèse Delpech d'avoir bien voulu répondre à l'invitation de la commission. Un an après la série d'auditions que celle-ci a consacrées à la question du nucléaire iranien, il était utile de faire le point, à un moment où commence à se répandre l'idée selon laquelle il ne sera pas possible, à terme, d'éviter la prolifération nucléaire, notamment pour des raisons techniques, certains prêtant même à l'atome une « vertu rationalisante ». D'autre part, la question se pose de savoir si une négociation directe entre les Etats-Unis et l'Iran présente un intérêt.

Après avoir remercié le Président Édouard Balladur, Mme Thérèse Delpech a rappelé que la France avait ratifié le traité de non-prolifération (TNP) en 1992, avec un fort soutien parlementaire, précisément parce qu'elle avait reconnu à la fois les risques que la prolifération nucléaire faisait courir à la sécurité nationale et internationale et la nécessité - de ce fait - de participer à l'action collective pour la freiner autant que faire se pouvait. Certes, initialement, la France n'avait pas été favorable à ce traité puisqu'en 1968, l'ambassadeur de France auprès des Nations unies avait déclaré que Paris ne signerait pas un traité qui n'était pas « suffisamment exigeant en matière de désarmement ». La véritable raison était en fait que la France allait faire exploser sa bombe H à l'été 1968 et qu'elle craignait - à tort d'ailleurs, puisqu'elle possédait déjà la bombe A (article 9 du TNP) -, que cette adhésion ne comportât des risques pour sa force de dissuasion. Depuis son adhésion, loin de tenir la prolifération pour inévitable, la France a beaucoup contribué au renforcement des contrôles de l'AIEA, au renforcement des contrôles à l'exportation et elle a été, lors des conférences d'examen du TNP, une force de proposition constante. Les efforts engagés pour lutter contre la prolifération et en particulier ceux de la diplomatie française ne doivent pas être sous estimés. Les armes nucléaires, contrairement aux tanks ou aux avions, ont une puissance de destruction telle qu'elles justifient des précautions et des politiques spécifiques. Plus le nombre de pays qui disposent de l'arme nucléaire est important, plus la situation est dangereuse sur le plan régional et international. Cela est vrai notamment au Moyen-Orient, où une multipolarité nucléaire rendrait très probablement l'ensemble de la région plus dangereuse encore, voire ingérable.

Mme Thérèse Delpech a en outre exprimé des doutes sur les thèses défendues par ceux qui croient à la « vertu rationalisante » de l'atome. Il s'agit là d'un point de vue très répandu en France dans le passé, qui a fait l'objet de critiques célèbres par Raymond Aron et qui a encore été exprimé récemment par M. Lucien Poirier. Il ne tient pas compte de différences très importantes qui séparent le phénomène nucléaire pendant la guerre froide et au XXI<sup>e</sup> siècle. Dans le monde de la guerre froide, la dissuasion était efficace parce que l'objectif recherché était essentiellement la préservation d'un *statu quo* reconnu par les deux blocs. La division de l'Europe, pour être regrettable, avait du moins le mérite d'être claire. Rien de cela n'existe aujourd'hui, ni au

Moyen-Orient, où l'Etat d'Israël n'est pas reconnu par nombre de pays de la région, dont l'Iran, ni entre l'Inde et le Pakistan, qui n'ont pas de frontières internationalement reconnues, ni en Extrême-Orient, où subsiste la question de Taiwan. Dans ces différentes régions, l'accès au nucléaire peut être utilisé non pas pour préserver le *statu quo* mais pour le modifier, et la dissuasion pourrait faire place à la coercition. En outre, les deux blocs entretenaient un dialogue régulier, qui leur a permis de mieux connaître leurs intentions réciproques, même si la compréhension de l'autre camp n'a jamais été parfaite. Rien de tel aujourd'hui avec la Corée du Nord ou l'Iran, dont les intentions et les doctrines d'emploi restent inconnues. Enfin, dans le domaine nucléaire, plus les acteurs sont nombreux, plus la situation est difficile à gérer. Une opposition entre deux blocs est plus simple qu'une multipolarité nucléaire. Il existe d'ailleurs sur ce point un consensus que même la Russie et la Chine ne remettent pas en cause : limiter le nombre de pays détenteurs de l'arme nucléaire va dans le sens de la sécurité internationale au XXI<sup>e</sup> siècle.

S'agissant d'un dialogue direct entre les Etats-Unis et l'Iran, Mme Thérèse Delpech a estimé que l'administration Bush, qui s'est déjà engagée dans deux opérations militaires (Afghanistan, Irak) suivies d'une après-guerre beaucoup plus complexe que prévu, n'envisagerait une troisième opération que « contrainte et forcée », ne serait-ce qu'en raison du faible soutien qu'elle aurait de la part du Congrès. C'est la raison pour laquelle, à Washington, le dossier iranien est actuellement entre les mains du département d'Etat et non du Pentagone. Les Etats-Unis veulent éviter une situation où leur choix se limiterait à accepter l'accès de l'Iran à l'arme nucléaire - très difficile après avoir déclaré si souvent, comme d'ailleurs les Européens, qu'un Iran nucléaire serait « inacceptable » - ou s'engager dans une troisième opération militaire, particulièrement difficile par ailleurs. C'est ce qui explique les rumeurs autour d'une troisième voie, celle du dialogue avec Téhéran. Mais ce dialogue ne peut être engagé qu'après le respect par l'Iran de la demande unanime du Conseil de sécurité : la suspension de toutes les activités liées à l'enrichissement et au retraitement. Il ne peut être question pour Washington, pas plus d'ailleurs que pour Paris ou pour tout autre membre du Conseil de Sécurité, de revenir sur ce point. C'est une condition *sine qua non* d'un dialogue avec Téhéran.

De manière plus générale, d'autres éléments doivent être pris en compte. Il convient par exemple de ne pas oublier la constance avec laquelle l'évolution de l'Iran a été méconnue. Personne ne s'attendait à la révolution islamique et depuis 1979, les Occidentaux - y compris les chercheurs spécialistes de l'Iran - n'ont cessé d'attendre que cette révolution entre dans une phase thermidorienne, ce qui n'est jamais vraiment arrivé. Et récemment, bien au contraire, le dernier président élu est issu du cœur le plus dur du régime et il a engagé une répression interne et une confrontation externe qui font davantage penser à un retour aux sources de la révolution islamique, dont il ne cesse de vanter les mérites. Le président Ahmadinejad a d'ailleurs été renforcé par l'inaction ou la faiblesse des réactions de la communauté internationale. Lors de son arrivée au pouvoir, il n'était pas censé jouer un rôle décisif en matière de politique étrangère. Son programme avait une dimension fortement domestique : permettre à la population de bénéficier davantage des ressources du pays, et lutter contre la corruption. Après la reprise de la conversion de l'uranium à Ispahan, en août 2005, alors que des menaces claires avaient été proférées, y compris au plus haut niveau de l'Etat français, si ceci se produisait, elles n'ont pas été mises à exécution au moment du passage à l'acte. Puis les propos du président Ahmadinejad présentant Israël comme une « tumeur » ou comme devant « être rayé de la carte » n'ont suscité que des protestations orales. Enfin, la reprise, en janvier 2006, du programme d'enrichissement à Natanz n'a été suivie d'aucune conséquence avant la fin du mois de février. En somme, ce président qui avait des difficultés à imposer ses ministres en septembre 2005 est en train d'acquiescer une position presque aussi importante que celle du Guide suprême Ali Khamenei. Il n'est dans l'intérêt ni de la France, ni de l'Europe, de renforcer son pouvoir.

Mme Thérèse Delpech a ensuite rappelé les ambitions des Européens en s'engageant dans des négociations avec l'Iran, qui était en premier lieu de faire preuve d'unité après la désunion sur l'Irak. De fait, la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne sont restés unis. Les négociations avaient également pour but de montrer que l'Europe était capable de contribuer au règlement de problèmes de prolifération par des moyens diplomatiques. Le résultat sur ce point est certes - encore à cette date - plus mitigé, mais l'initiative était loin d'être déraisonnable et il fallait du moins la tenter. Un autre objectif était de freiner le programme nucléaire iranien. Sur ce point, il est difficile d'évaluer la situation. Les Iraniens disent qu'ils ont continué à procéder à des essais sur les centrifugeuses et d'autres aspects du programme pendant les négociations. Ce qui est certain, c'est que ces négociations ont permis d'apprendre beaucoup de choses sur le programme nucléaire iranien et que notre connaissance est peut-être encore aujourd'hui lacunaire mais qu'elle est incomparablement plus développée qu'il y a trois ans.

Mme Thérèse Delpech a ensuite brièvement présenté la position de la Chine, de la Russie, des Etats-Unis et d'Israël, tout en soulignant que le Pakistan et la Corée du Nord avaient également un rôle important dans cette crise. S'agissant de la Chine, ses relations avec l'Iran vont bien au-delà du problème énergétique, même s'il est essentiel de ne pas déstabiliser le Golfe, à cause du pétrole. La Russie a des intérêts très divergents. Elle est inquiète de ce que peuvent faire les Iraniens dans le Caucase du Nord et souhaite préserver ses ventes d'armes à l'Iran, mais préférerait tout de même que l'Iran, qui est assez proche, ne possède pas l'arme nucléaire. A ces considérations il faut ajouter la prise en compte de la tension actuelle avec les Américains, qui peut jouer un rôle dans l'attitude russe à l'égard de l'Iran. S'agissant des Etats-Unis, comme ceci a été dit, ils souhaitent éviter d'être placés devant l'alternative consistant à accepter l'accès de l'Iran à l'arme nucléaire ou à engager une opération militaire. Pour ce qui est d'Israël, l'Iran organise chaque année des défilés durant lesquels on peut lire sur les missiles : « Mort à Israël », ce qui entraîne le départ des attachés de défense européens du dit défilé. Mais les dirigeants israéliens ne souhaitent pas pousser les Américains à une action militaire et préféreraient de beaucoup que l'action diplomatique aboutisse. Encore faudrait-il qu'elle le fît.

**M. Hervé de Charette** a souhaité savoir quels étaient les risques réels de prolifération nucléaire en Amérique du Sud, en Asie et en Afrique : mise à part la Corée du Nord, la prolifération nucléaire ne concerne-t-elle pas en définitive que l'Iran ? Jugeant que l'analyse de Mme Thérèse Delpech semblait aboutir à l'idée que l'Iran faisait partie de l'« axe du mal », que son régime était directement contraire aux intérêts européens et que, dans ces conditions, il n'y aurait pas d'autre issue que de tenter de l'empêcher d'accéder à l'arme nucléaire, il s'est demandé dans quelle mesure il était possible de valider cette analyse.

**M. François Loncle** a souhaité savoir comment s'expliquait l'erreur d'analyse constamment commise, selon Mme Thérèse Delpech, par les chancelleries occidentales dans leurs pronostics sur l'évolution de la situation en Iran.

D'autre part, la tiédeur des réactions devant les propos du président Ahmadinejad a été scandaleuse. Que faut-il faire, concrètement, pour éviter le renforcement de son pouvoir ?

**M. Jacques Myard** a demandé quand, selon Mme Thérèse Delpech, l'Iran serait capable de fabriquer une bombe nucléaire. D'autre part, pour échapper à l'alternative que les Etats-Unis veulent éviter, que peut-on offrir aux Iraniens ?

Mme Thérèse Delpech a apporté les éléments de réponse suivants :

– L'expression « axe du mal » ne fait guère partie de son vocabulaire et la présentation des intérêts européens est celle de Bruxelles, de Londres, de Berlin et de Paris. Sur les autres programmes nucléaires, l'Argentine et le Brésil ont renoncé à leurs ambitions dans les années 1990. Certaines déclarations du président brésilien suscitent parfois des inquiétudes, renforcées par la difficulté rencontrée par les inspecteurs de l'AIEA d'accéder aux centrifugeuses du site de Resende, mais rien n'indique que Brasilia a changé de politique. En ce qui concerne l'Afrique, le site algérien d'Aïn Oussera en Algérie, qui a suscité la crainte des experts occidentaux dans le passé, est aujourd'hui sous contrôle international et le problème que pose ce pays dans le domaine militaire est à présent surtout celui de l'énorme contrat passé récemment avec Moscou. La Libye est revenue sur son programme en 2003 et a d'ailleurs permis la découverte de nombreux éléments relatifs au réseau pakistanais clandestin. Le plus préoccupant peut-être est de constater que tous les programmes qui se développent sont situés en Asie, qu'il s'agisse du Moyen Orient, de l'Inde et du Pakistan, de la Corée du Nord, ou encore de la Chine, la seule des cinq puissances nucléaires qui augmente considérablement ses moyens nucléaires et balistiques.

– La raison pour laquelle les chancelleries occidentales - et les experts de l'Iran - se sont systématiquement trompés au sujet de l'Iran est assez simple : on a pris nos désirs ou nos préjugés pour des réalités. La révolution, à l'instar de la Révolution française, devait entrer dans une phase thermidorienne. On assiste au contraire à un raidissement du régime.

– Le président Ahmadinejad a conforté son pouvoir en partie grâce au monde extérieur. Les autres factions iraniennes étaient encore très présentes à l'automne 2005 : elles pouvaient mettre en avant le fait que l'Iran, lors des deux années écoulées, avait pu conduire sa politique sans subir une trop forte pression internationale, et émettre la crainte que l'attitude du nouveau président conduise à des sanctions, voire à une action militaire. Mais les réactions occidentales ayant été tièdes, le président iranien a pu balayer ces craintes comme étant sans fondement.

– Il est possible que l'Iran possède 3 000 centrifugeuses à la fin de l'année 2006, ce qui représente l'estimation la plus pessimiste. À partir de là, la production de ce que l'AIEA appelle une « quantité significative » d'uranium enrichi, soit entre 25 et 30 kg, demanderait encore une année. À la fin de l'année 2007, la matière nécessaire à la fabrication d'une arme pourrait donc être disponible. Ce qui n'est pas tout de l'arme, mais une partie importante.

– Il existe deux manières d'éviter de se trouver devant un choix binaire. L'une est de ne rien faire qui contraigne l'Iran, option choisie jusqu'alors, même avec la déclaration présidentielle du Conseil de Sécurité, qui n'est pas juridiquement contraignante. L'autre est de trouver un compromis avec l'Iran, et ce uniquement après une suspension des activités d'enrichissement ou un compromis avec les autres membres permanents pour des sanctions graduées.

Le **Président Édouard Balladur** a remercié Mme Thérèse Delpech de sa contribution aux travaux de la commission. Chacun peut avoir son appréciation sur le TNP, certains considérant qu'il convient de le maintenir dans son état actuel, d'autres estimant que ce sera difficile étant donné les évolutions techniques. Quoi qu'il en soit, si les pays européens ont raison de consentir tous les efforts nécessaires pour aboutir à une solution, ils ont une obligation de réussite. Une position originale permettrait aux Européens de jouer un rôle d'arbitre, mais encore faut-il en avoir les moyens.

\*

\*\*

**Mercredi 31 mai 2006**

*Présidence de M. Édouard Balladur, Président*

#### **Audition de M. Traian Basescu, Président de la République de Roumanie**

Le mercredi 31 mai 2006, la Commission a reçu M. Traian Basescu, Président de la République de Roumanie.

Après une présentation générale du Président Traian Basescu, plusieurs membres de la Commission sont intervenus.

---

#### **Informations relatives à la Commission**

*M. Philippe Vuilque* 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. Paul Quilès* pour siéger à la commission des affaires étrangères (J.O du 20/05/2006).

**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES****Mardi 30 mai 2006***Présidence de M. Guy Teissier, Président*

Après avoir désigné M. Guy Teissier, rapporteur pour avis sur la proposition de résolution (n° 2801) de M. Jean-Louis Debré tendant à modifier les articles 36 et 39 du Règlement afin de répartir plus équitablement les compétences des commissions permanentes, la commission a procédé à l'examen de cette proposition.

**Le président Guy Teissier** a observé que la proposition de résolution n° 2801 concernait directement la commission de la défense puisque son objet essentiel, malgré son titre, est de scinder la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et, par voie de conséquence, de regrouper les commissions des affaires étrangères et de la défense.

Rappelant son attachement, ainsi que celui de tous les commissaires, à l'existence de la commission de la défense, il a observé que son activité soutenait la comparaison avec d'autres commissions, précisant que du 1<sup>er</sup> octobre 2004 au 30 juin 2005, elle avait tenu 41 réunions pour une durée globale de 52 heures, les chiffres étant pour la commission des lois de 43 réunions pour une durée globale de 55 heures. Les questions de défense sont essentielles pour l'avenir du pays. Or la fusion avec la commission des affaires étrangères ferait que leur traitement se bornerait sans doute à l'audition annuelle du chef d'état-major des armées.

S'il est indéniable que la commission des affaires sociales connaît une surcharge de travail, dont la commission de la défense pourrait d'ailleurs prendre une part en traitant notamment des pensions militaires, la nécessité de sa scission demeure sans rapport avec l'existence de la commission de la défense.

D'aucuns ont d'ailleurs plaidé pour une modification de l'article 43 de la Constitution par la voie du Congrès qui permettrait d'augmenter le nombre des commissions. L'argument qui voudrait que cette procédure soit trop lourde paraît bien spécieux tant les réunions ont été nombreuses à Versailles ces dernières années.

Considérer, comme l'affirme l'exposé des motifs de la proposition de résolution, que l'activité législative de la commission de la défense diminuant, celle-ci n'aurait plus de raison d'exister par elle-même, est inacceptable. L'utilité d'une commission ne saurait se mesurer au seul volume des textes législatifs examinés, lorsque tout le monde insiste aujourd'hui sur la nécessité de réduire le nombre de lois et *a contrario* sur l'intérêt à développer le contrôle du Parlement. Or en ce domaine, la commission de la défense s'est pleinement investie, c'est même là le cœur de son activité. Ses travaux ont notamment permis de mettre en relief certaines difficultés rencontrées par les forces armées ou les industries de défense et de proposer des solutions.

A cet égard, le rapporteur a évoqué, parmi d'autres, le rapport de MM. Bernard Deflesselles et Jean Michel sur les investissements étrangers dans les industries de défense européennes. Il a également remarqué que les activités de la commission s'inscrivent dans la durée en mentionnant la mission d'information sur le suivi du plan social de GIAT industrie. Bien plus, la commission de la défense a su anticiper les exigences de la LOLF en créant, dès février 2003, une mission d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense. Il a enfin fait valoir que les débats au sein de la commission de la défense étaient sereins : de nombreux travaux ont été conduits en associant des rapporteurs de la majorité et de l'opposition.

La commission de la défense constitue un lien unique entre les élus de la Nation et le monde des armées. La suspension du service national et la trop faible place accordée aux questions de défense dans le débat public plaident justement pour sa pérennité. Le contact permanent que la commission entretient avec l'exécutif et les états-majors, le contrôle de l'exécution de la LPM, comme ses nombreuses visites aux unités concourent à maintenir l'espoir et la fierté de nos armées. La commission effectue un travail considérable auprès des 350 000 hommes et femmes qui constituent nos forces, en les écoutant et en relayant leurs préoccupations légitimes. On ne peut oublier en effet que, du fait de leur statut, les militaires n'ont pas les mêmes moyens d'expression que les autres citoyens.

Fusionner en cette période les deux commissions serait à coup sûr interprété par le milieu de la défense comme un manque de considération, voire un discrédit. Par ailleurs, le risque est réel d'une dissolution des questions de défense dans les questions internationales. L'exemple du regroupement du suivi des dossiers relatifs à la défense et aux affaires étrangères en une seule commission au Sénat montre que les questions de défense en sont le parent pauvre. Ainsi, pour les seuls aspects défense, on a compté, en 2004-2005, six rapports d'information pour la commission de la défense à l'Assemblée pour un seul au Sénat.

Le rapporteur a rappelé en conclusion sa volonté de voir les compétences de la commission revues afin de lui permettre de mieux s'impliquer dans les questions relatives à la défense globale, et plus particulièrement à la sécurité. Une réflexion sur cet élargissement semble d'autant plus justifiée que les frontières entre la défense et la sécurité sont aujourd'hui de plus en plus ténues. Il a indiqué avoir suggéré au Président de la commission des lois de travailler ensemble sur des questions qui sont devenues communes aux deux commissions. De fait, qui pourrait nier que le contexte international est dominé par la menace terroriste et que le renseignement constitue un instrument privilégié de lutte et de prévention ? Là encore, la commission de la défense doit jouer pleinement son rôle et concourir au renforcement de cet outil, à son perfectionnement ainsi qu'à son contrôle par le Parlement.

**M. Michel Voisin** a rappelé qu'il avait assisté tant à la conférence des présidents, qu'à la réunion du bureau et à celle du groupe UMP ce jour et qu'il avait été surpris par l'obstination de certains à s'orienter dans la voie de la fusion des commissions de la défense et des affaires étrangères. L'obsolescence de la dénomination de la commission peut en partie expliquer la volonté de la faire disparaître. Les termes de « défense nationale et des forces armées » ne sont sans doute plus adaptés. Les missions de la défense ont en effet considérablement évolué et concernent aussi désormais les questions de sécurité, qu'il serait souhaitable d'ajouter aux attributions de la commission, de même que les pensions des militaires et les questions relatives aux anciens combattants. Le travail réalisé par la commission de la défense soutient la comparaison avec celui des autres commissions, surtout au regard de ce que représente le monde de la défense, avec 350 000 militaires et cinq millions de personnes si l'on inclut les retraités et leurs familles. Le rôle de la commission de la défense est d'autant plus nécessaire que les militaires d'active se voient appliquer des limites à leur liberté d'expression.

Faisant part de son expérience de membre de la commission des affaires étrangères lors d'un précédent mandat, **M. Gilbert Le Bris** a estimé que la commission de la défense disposait d'une marge de manœuvre supérieure à cette dernière au regard de l'exécutif. Si le regroupement opéré au Sénat peut paraître légitime, il n'en est pas de même à l'Assemblée nationale, qui représente directement les citoyens, y compris ceux appartenant à la communauté de la défense. Il est particulièrement nécessaire de témoigner de l'intérêt accordé aux militaires alors que ceux-ci sont prêts à donner leur vie pour le pays. La suspension du service national a déjà eu pour effet d'éloigner la Nation de ses armées et le regroupement des commissions de la défense et des affaires étrangères aggraverait cette situation. Le lien constant assuré par la commission de la défense disparaîtrait, alors même que le caractère très particulier des activités liées à la défense nationale nécessite un travail spécifique.

**Le rapporteur** a observé qu'il serait difficile d'expliquer à la communauté militaire que la commission chargée de la représenter doit disparaître en raison de la surcharge de travail d'une autre commission.

**M. Bernard Deflesselles** a fait part de son opposition au projet de fusion des commissions des affaires étrangères et de la défense, jugeant que celle-ci serait incomprise et mal perçue des militaires et des civils du monde de la défense. Le titre même de la proposition de résolution paraît inapproprié : faire disparaître une commission ne peut être considéré comme une mesure équitable. Si les rédacteurs de la Constitution de 1958 ont limité à six le nombre des commissions permanentes, c'était avant tout afin de prévenir la multiplication des commissions et des sous-commissions constatée sous la III<sup>e</sup> et la IV<sup>e</sup> Républiques. Presque cinquante ans après, la situation a évolué et on ne peut écarter d'autorité la perspective d'une révision constitutionnelle tendant à augmenter le nombre des commissions permanentes. L'exemple du Sénat montre que la fusion des commissions tend à réduire considérablement la part accordée aux travaux concernant les questions de défense.

**M. Charles Cova** a considéré à son tour qu'aucune raison ne justifiait une fusion de la commission de la défense avec celle des affaires étrangères. Ses membres ont acquis une expertise spécifique et reconnue sur les différents sujets intéressant la défense nationale, notamment les questions de personnel et d'équipement des forces. De surcroît, le droit d'expression des militaires demeure limité, nonobstant les améliorations apportées par le nouveau statut général. Il est naturel que la commission de la défense relaie, de manière appropriée, les

préoccupations des personnels militaires. La communauté militaire est manifestement hostile à la perspective d'une disparition de la commission de la défense et il convient donc de la maintenir dans son intégrité.

**M. Jean Lemièr**e a rappelé que le budget de la défense est le premier budget d'investissement de l'Etat, ce qui justifie pleinement, qu'à l'Assemblée nationale, une commission permanente se consacre exclusivement aux questions militaires. Il apparaît souhaitable, comme d'autres orateurs l'ont suggéré, d'étendre les compétences de la commission de la défense à un certain nombre de matières actuellement suivies par d'autres commissions, comme les pensions militaires.

La commission est ensuite passée à la discussion des articles. Elle a émis un *avis défavorable* à l'adoption des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la proposition de résolution puis, suivant les conclusions du rapporteur, elle a émis un *avis défavorable* à l'adoption de la proposition.

**Le rapporteur** a indiqué qu'il se rendrait à la commission des lois pour exprimer le point de vue de la commission de la défense. Rappelant que son opposition au texte n'était pas motivée par son intérêt personnel – son mandat arrivant à expiration à la fin de la législature – il a estimé indispensable que soient relayés les intérêts de la communauté militaire qui peut au quotidien être amenée à se sacrifier pour la Nation. La commission de la défense constitue un trait d'union indispensable entre l'armée et le pays et son existence est donc pleinement justifiée.

\*  
\*       \*

### Mercredi 31 mai 2006

*Présidence de M. Guy Teissier, président,  
puis de M. Michel Voisin, vice-président*

#### **Audition du général de division Jacques Pâris de Bollardière, directeur du service national**

Après avoir indiqué que le général Jacques Pâris de Bollardière était directeur du service national depuis septembre 2004, **le président Guy Teissier** a observé que la commission s'était beaucoup préoccupée ces derniers mois du sujet, rappelant les débats sur la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), le service militaire adapté (SMA) ou la mise en place du plan « Défense deuxième chance ».

**Le général Jacques Pâris de Bollardière**, après avoir présenté ses collaborateurs l'accompagnant - le colonel de gendarmerie Thierry Wawrzyniak, le commissaire colonel Marc Sciré et le colonel André Le Vaillant -, a observé que la notion de service était de retour dans l'esprit de nombre de Français et que le parcours de citoyenneté s'adaptait en permanence pour affermir et prolonger le lien armées-nation, d'une part, et pour participer à la cohésion nationale, d'autre part.

La direction du service national, rattachée au secrétariat général pour l'administration (SGA), remplit essentiellement quatre missions : le recensement, avec l'aide des 36 000 mairies de métropole et d'outre-mer ; la JAPD ; la réactivation de l'appel sous les drapeaux si la France le décidait ; l'entretien et la gestion des dossiers individuels des 34 millions de Français ayant effectué un service national, aussi bref fût-il. Son siège est délocalisé à Compiègne. Il dispose de cinq directions interrégionales déconcentrées, petites cellules sous la responsabilité desquelles sont placés les trente-cinq organismes déployés à raison théorique d'un établissement par région administrative et par département ou territoire d'outre-mer. Son pilotage politique est assuré par le ministre : celui-ci préside autant que de besoin et au moins une fois par an un comité de pilotage interarmées, à l'occasion duquel il se fait rendre des comptes et donne ses orientations. Comme tout chef d'administration centrale, le directeur du service national se voit confier une lettre de mission.

Dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances, la DSN est identifiée, au sein de l'action 1 « Journée d'appel et de préparation à la défense » du programme 167 « Liens entre la nation et son armée », au travers de l'objectif n° 1 qui consiste à sensibiliser chaque classe d'âge à l'esprit de défense par une JAPD de qualité et pour un coût maîtrisé. Le respect de cet objectif est mesuré par trois indicateurs. Le premier porte sur le pourcentage d'une classe d'âge ayant effectué la JAPD. En 2005, 791 000 jeunes ont été reçus, soit 98 % de leur classe d'âge. Ce taux est en légère diminution (- 3,5 %) par rapport à 2004, ce qui indique que le rattrapage

des classes qui n'avaient pu être reçues dans leur totalité auparavant, faute de moyens techniques, est achevé. Le deuxième indicateur concerne le taux de satisfaction des jeunes : d'après le questionnaire rempli à l'issue immédiate de la journée, 87 % d'entre eux sont satisfaits. Le nouveau questionnaire mis en place depuis janvier 2006, plus exigeant, confirme cette tendance. Le dernier indicateur porte sur le coût moyen par participant, soit 139,41 euros tout compris en 2005. Malgré l'augmentation de 13 euros constatée par rapport à 2004, correspondant en partie à la mise en œuvre généralisée du module relatif au secourisme et compensée pour partie par un volume de jeunes légèrement en baisse, ce coût reste très en deçà de la limite haute fixée par l'indicateur de performance, soit 150 euros.

La DSN s'inscrit résolument dans la démarche de modernisation de l'administration : quinze de ses établissements sont désormais certifiés ISO 9001. La loi de finances pour 2006 lui accorde 2 921 équivalents temps plein travaillés, dont 1 126 militaires et 1 795 civils. Les effectifs pouvant être effectivement financés s'élèvent à 2 828 postes, dont 1 123 militaires et 1 705 civils. La DSN a été soumise ces dernières années à plusieurs audits et contrôles de la part du contrôle général des armées, de la cour des comptes et de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale.

Le parcours de citoyenneté, créé par la loi et figurant dans le code du service national, a pour ambition de délivrer un message universel, en métropole comme outre-mer, à l'ensemble d'une classe d'âge, garçons et filles confondus. Il comprend trois grandes étapes : l'enseignement civique et de défense, à la charge du monde éducatif ; le recensement obligatoire dans les trois mois suivant le seizième anniversaire, démarche individuelle ; la JAPD, à laquelle les jeunes sont convoqués grâce aux informations communiquées par les mairies.

Le général Jacques Pâris de Bollardière a indiqué que la JAPD était proposée aux jeunes avant leur majorité, à dix-sept ans et demi en moyenne. Ceux-ci sont convoqués au plus près de leur domicile, sur un site militaire, sauf lorsque les forces armées ne sont pas implantées dans la région. Répartis par groupes de quarante, ils remplissent tout d'abord des formulaires administratifs permettant de vérifier et compléter les éléments fournis lors du recensement. Ils suivent ensuite un programme articulé autour de modules. Le premier module est consacré aux droits et devoirs du citoyen. Le deuxième présente la raison d'être de la défense, l'organisation des forces armées et le rôle du citoyen. Le troisième porte sur les métiers des forces armées, qui recrutent plus de 30 000 jeunes par an, à tous les niveaux d'études. Un quatrième module, introduit en 2004, offre une initiation au secourisme. Il est réalisé par la Croix-Rouge, qui a obtenu le marché après appel d'offres, et des discussions sont en cours en vue de sa reconnaissance comme « unité de valeur » du brevet d'attestation de formation aux premiers secours (AFPS). Au cours de la journée, les jeunes rencontrent les forces armées de manière concrète, en fonction des possibilités offertes par le site : présentation de matériel et rencontres avec des personnels militaires.

Entre les deux premiers modules, les jeunes passent des tests de compréhension du français élaborés par l'éducation nationale. Grâce à ces tests et aux renseignements recueillis, il est possible d'identifier les jeunes en difficulté, qui sont alors reçus individuellement pour un bilan de situation. Avec leur accord, ils sont signalés dans les quarante-huit heures au milieu éducatif dont ils dépendent ou, s'ils ne sont plus scolarisés, sont orientés vers des structures de remédiation tels que le dispositif Savoirs pour réussir, l'Agence nationale pour la lutte contre l'illettrisme, les missions locales ou Défense deuxième chance.

La DSN organise la journée et prépare les dossiers, en partenariat avec les armées, chargées de la délivrance du message par le biais d'intervenants, officiers ou sous-officiers d'active ou de réserve. L'aspect visite est fondamental car il est bon que les jeunes appréhendent la réalité des forces armées : 81 % des sites proposent une visite aux jeunes et, l'année dernière, 50 % des métropolitains ont pu en bénéficier (375 000 jeunes en 2005, soit 9,3 % de plus qu'en 2004). Les actions de communication ont triplé en 2005 afin de promouvoir le parcours de citoyenneté et le recensement dans les délais. Dans le cadre de la lutte contre l'illettrisme, 80 000 jeunes en difficulté ont été identifiés, dont 14 500 n'étaient plus scolarisés. L'intérêt pour les questions de défense suscité par la JAPD, mesuré par les fiches contacts renvoyées à l'issue de la journée aux organismes d'information et de recrutement des armées, était en hausse l'an dernier : le taux de jeunes voulant en savoir plus est passé de 25,7 % en 2003 à 24,4 % en 2004 et à 28,6 % en 2005.

Deux grandes évolutions sont en cours.

La première vise à s'adapter pour renforcer le lien armées-nation. Le contenu des modules - essentiellement des deux premiers - sera modifié pour accroître la dimension européenne. Une ébauche de projet a été présentée

au ministre et sa mise en œuvre pourrait intervenir début 2007. Par ailleurs, il faut rendre encore plus cohérentes dans la durée les différentes phases du parcours de citoyenneté, en veillant surtout à articuler l'action de la défense avec celle du milieu éducatif. C'est l'un des sujets de la révision du protocole associant les ministères de la défense et de l'éducation nationale, actuellement en cours. Un dialogue est entretenu également avec les rectorats et un outil pédagogique devrait être très prochainement disponible pour les professeurs qui le souhaitent, afin de préparer les jeunes au parcours de citoyenneté et de les sensibiliser à l'importance du recensement. Pour entretenir le lien créé lors de la JAPD, la DSN a proposé au ministre d'aider le jeune à prolonger son parcours à travers le projet « Jeunesse défense plus », qui devrait voir le jour début 2007. Il s'agit de rendre plus lisibles et plus accessibles les possibilités offertes aux jeunes par la défense, afin qu'ils puissent poursuivre cette démarche volontairement suivant quatre directions : découvrir la défense ; apprendre au sein de la défense ; participer à la défense ; intégrer la défense. Cela va des stages, rémunérés ou non, aux engagements, en passant par les réserves et les préparations militaires.

La deuxième grande direction consiste à faire prendre à la JAPD toute sa place dans le dispositif de cohésion nationale, en valorisant l'atout que constitue l'accueil d'une classe d'âge entière. Une campagne sur l'importance du recensement a été conçue, en partenariat notamment avec l'éducation nationale, car la loi pénalise les jeunes qui ne se font pas recenser dans les délais en leur interdisant l'accès à tous les examens, permis de conduire et bac inclus. De plus, ceux qui négligent de se faire recenser sont précisément ceux qui auraient le plus besoin d'être aidés. La DSN coopère activement avec tous les organismes nationaux s'intéressant à l'optimisation des différentes formes existantes ou à la création de nouvelles formules de service. Elle a également été très impliquée dans la réflexion animée par la délégation interministérielle à la ville dans le cadre de la préparation de la mise en place de l'Agence nationale de cohésion sociale. La DSN a mis sur pied un comité national de pilotage avec ses principaux partenaires sur le thème de l'aide aux jeunes en difficulté, afin de mieux connaître et utiliser l'offre existante. Le contrôle de gestion est tout aussi important : une fois les jeunes orientés, il est nécessaire de savoir ce qu'ils sont devenus. Compte tenu de son expertise et de son savoir-faire, la DSN a été intégrée dans le dispositif Défense deuxième chance dès sa création. Cette coopération étroite avec l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) au plan national est complétée au plan local, au fur et à mesure de l'installation des établissements. Un effort est accompli en commun avec les missions locales pour entretenir le volontariat des jeunes. Un projet de partenariat plus approfondi avec les missions locales est en cours d'expérimentation dans trois régions avec le ministère délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes. Enfin, la DSN participe avec le ministère de l'intérieur à la réflexion sur l'inscription des jeunes sur les listes électorales.

La DSN fait donc porter son effort sur trois axes : le souci interne d'efficacité, avec notamment la signature de quatre-vingt-quatre conventions régionales et locales avec des sociétés de transport, ce qui a permis de réaliser un million d'euros d'économies ; l'affermissement du lien armées-nation et surtout armées-jeunesse ; la participation à la cohésion nationale dans le cadre du parcours de citoyenneté.

**M. Michel Voisin, vice-président**, a douté que les interventions du monde éducatif sur les thèmes de la citoyenneté et de la défense soient évaluées, de nombreux jeunes affirmant ne pas en apprendre grand-chose. Lors de la préparation de la loi suspendant la conscription, en 1996, un interlocuteur de l'éducation nationale s'était exclamé : « *Pas d'uniformes dans les collèges et lycées !* ».

Que deviennent les 200 000 jeunes remplissant une fiche contact chaque année ? Combien d'entre eux intègrent la réserve, combien accomplissent une préparation militaire et combien s'engagent ?

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a témoigné de la volonté commune des deux ministères de réviser efficacement le protocole liant la défense et l'éducation nationale et de la détermination des uns et des autres, constatée localement comme nationalement, à en faire davantage dans ce domaine. Les procès d'intention et la méfiance mutuelle ont disparu, à tel point qu'un grand nombre d'enseignants sont demandeurs d'outils pédagogiques sur la défense et que la DSN est très souvent sollicitée par les principaux de collège et les proviseurs de lycée pour prononcer des conférences. Il n'en reste pas moins que l'enseignement civique et de défense semble parfois considéré comme une variable d'ajustement, par manque de moyens. Pour que le protocole vive, il importera de vérifier qu'il est bien mis en œuvre, en s'assurant des retours par une sorte de contrôle de gestion. En outre, les deux ministres cherchent à promouvoir le rôle de passerelle que peuvent jouer les très nombreux officiers et sous-officiers de réserve travaillant dans l'éducation nationale. Quant aux trinômes académiques, ils sont très actifs et prennent de l'ampleur.

**Le colonel André Le Vaillant** a ajouté que l'enseignement de défense venait d'être intégré dans le cursus des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), aussi bien dans la formation initiale que dans la formation continue.

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a précisé que les fiches contacts étaient adressées aux centres d'information des armées, qui faisaient ensuite remonter les données à la DSN, et que les questions posées par les jeunes étaient très diverses. Les armées offrent énormément d'informations mais de façon dispersée. L'initiative Jeunesse défense plus a précisément pour but de donner au jeune une meilleure visibilité sur les moyens de poursuivre la démarche entamée lors de la JAPD, *via* Internet et les maisons du service national.

**M. Christian Ménard** a estimé que la JAPD, même si elle permettait d'établir un premier contact entre le jeune et l'armée, ne servait strictement à rien et constituait un immense gâchis humain et financier. La nouvelle initiation au secourisme prête à sourire car on ne peut enseigner sérieusement la matière en un temps aussi court. La JAPD semble se chercher des raisons pour exister. Ne serait-il pas plus sérieux d'instaurer un service civil obligatoire, avec une option militaire ?

Il a en revanche apporté son soutien à Défense deuxième chance, qui s'appuie sur l'expérience positive du SMA, mais s'est inquiété des problèmes financiers que ce projet semble rencontrer.

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a répondu que les armées trouvaient manifestement leur intérêt dans la JAPD, même si personne n'est dupe de ce qu'il est possible de faire en si peu de temps. Disposer de l'ensemble de sa jeunesse au cours d'une journée constitue un potentiel extraordinaire pour la nation. L'intérêt suscité par la JAPD aide les armées à continuer à embaucher suffisamment de jeunes dans l'active ou la réserve. Ce dispositif permet de surcroît d'identifier 10 % de jeunes en difficulté. En matière de secourisme, les jeunes Français sont nettement moins informés que les jeunes européens et leur inculquer les gestes élémentaires de survie n'est pas superflu. Quant à un choix aussi déterminant que celui d'un service civique ou civil, il est du ressort de la nation.

Le directeur du service national siège au conseil d'administration de Défense deuxième chance, projet magnifique qui mobilise bien des forces. Le général Jacques Pâris de Bollardière a toutefois indiqué que les questions d'ordre budgétaire n'étaient pas de son ressort mais qu'il n'était pas étonnant que des difficultés se manifestent au regard de l'ampleur de la tâche et du calendrier retenu.

**M. Jérôme Rivière** a regretté que la JAPD mette l'accent sur la fonction sociale des armées davantage que sur leur fonction de défense et n'optimise pas le lien armées-nation, 50 % des jeunes n'ayant pas de contact concret avec la chose militaire à cette occasion. À la fin de la journée, la majorité des jeunes ne se sentent visiblement pas concernés par les problèmes qui ont été évoqués car ils ne font pas partie des 10 % identifiés comme étant en difficulté. N'est-ce pas finalement jouer un mauvais tour à l'esprit de défense ?

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a déclaré que la prise en considération des problèmes sociaux ne constituait ni le fond ni l'objet de la JAPD, qui devait conserver son caractère de rencontre entre le jeune et la défense. La dimension sociale est d'ailleurs presque imperceptible puisqu'elle intervient parallèlement au déroulement des différents modules. Il est néanmoins toujours possible de faire mieux et la JAPD, depuis sa création, n'a cessé d'évoluer. Qu'en retiennent vraiment les jeunes ? Les adolescents d'aujourd'hui ont de toutes façons du mal à s'enthousiasmer pour quoi que ce soit et gagner leur neutralité est déjà d'une certaine manière un succès.

**M. Jean-Claude Viollet** a considéré qu'il fallait apprécier le parcours de citoyenneté dans sa globalité et le faire progresser dans cette même globalité.

En ce qui concerne le secourisme, il n'est pas possible, en un peu plus d'une heure, de délivrer un diplôme ; il s'agit seulement d'inculquer ce qu'il ne faut pas faire et de donner, le cas échéant, le goût d'apprendre ce qu'il faut faire. Ne serait-il pas préférable de confier cette formation aux sapeurs-pompiers ou aux militaires eux-mêmes ? Cela coûterait moins cher, tout en permettant de faire passer simultanément un deuxième message sur l'engagement volontaire.

Quel est le pourcentage exact des jeunes qui se font recenser et comment l'améliorer ? Derrière le recensement perdure la finalité d'une éventuelle mobilisation. Or, depuis la suspension du service national, on ne peut que déplorer l'insuffisance de la réflexion sur les modalités de mobilisation et la doctrine d'emploi des mobilisés. Les ressources potentielles en spécialistes, utilisables notamment lors des catastrophes naturelles, devraient être mieux suivies, dans l'intérêt de la défense globale de la nation.

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a précisé que le module de secourisme durait 75 minutes et que les discussions en cours avaient pour objet de faire reconnaître réglementairement un acquis, afin de faciliter la poursuite ultérieure de la formation par les jeunes.

**Le commissaire colonel Marc Sciré** a expliqué que le marché de la formation au secourisme, passé pour quatre ans, s'élevait à 6,5 millions d'euros par an, soit entre 8 et 9 euros par jeune, pour un volume horaire de soixante-quinze minutes, c'est-à-dire un montant comparable à celui généralement pratiqué par les sociétés agréées. La DSN a essayé de faire en sorte que la Croix-Rouge ne soit pas en situation de monopole mais les autres prestataires de services, qui avaient écrit au ministre pour se proposer, n'ont finalement pas soumissionné. Les lots avaient pourtant été multipliés, afin de mieux correspondre aux marchés régionaux, et la DSN a fait jouer la transparence au maximum. Seule la Croix-Rouge semble disposer du maillage territorial et de la taille nécessaires pour assurer la prestation. La DSN a cependant optimisé le coût en rationalisant le format des groupes de jeunes, cette mesure devant permettre d'économiser 400 000 euros.

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a assuré que les armées ne disposaient ni des hommes ni des compétences pour se charger de cette formation.

La loi dispose que les jeunes doivent se faire recenser dans les trois mois suivant leur seizième anniversaire mais seuls 60 % d'entre eux respectent ces délais. En revanche, 98 % des jeunes effectuent leur JAPD avant de fêter leurs dix-huit ans, ce qui suppose qu'ils ont été préalablement recensés. Les grandes zones urbaines sont plus difficiles à sensibiliser à la nécessité d'un recensement dans les délais. Tout ce qui pourra être fait dans le domaine de l'information sera appréciable.

La question de la mise en œuvre du rappel éventuel sous les drapeaux devrait être posée au Parlement et aux forces armées plutôt qu'à la DSN, qui applique une politique qu'il ne lui appartient pas de définir.

**M. Michel Voisin, vice-président**, s'étant interrogé sur les raisons pour lesquelles 2 % des jeunes échappaient à la JAPD, **le général Jacques Pâris de Bollardière** a répondu qu'il était difficile d'en analyser les causes, précisément en raison de l'absence de connaissance de cette population. Une petite partie de ces jeunes est rattrapée avant vingt-cinq ans, par exemple lorsqu'il apparaît nécessaire d'effectuer la JAPD pour pouvoir passer son permis de conduire.

**M. Antoine Carré** a rappelé que l'examen médical du SIGYCOP (supérieur, inférieur, général, yeux, chromatique, oreilles, psychisme) avait été remplacé, en 1996, par la présentation d'un certificat médical. Celui-ci est-il réellement exigé de chaque jeune se présentant à la JAPD ? Présente-t-il la même qualité que l'ex-SIGYCOP, qui était un examen complet ? La connaissance de l'état sanitaire de chaque tranche d'âge n'en pâtit-elle pas ?

Par ailleurs, où convient-il de localiser les établissements de Défense deuxième chance ? En rase campagne, dans des établissements militaires fermés, ou dans les banlieues difficiles ?

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a concédé que la mesure prévoyant une visite médicale n'était pas appliquée, pour un motif de coût, car le coût d'une visite médicale est estimé à 20 euros au moins pour chacun des 800 000 jeunes. La DSN, à la demande du ministère de la santé, mène des études ponctuelles sur des échantillons limités de la population, mais le contrôle sanitaire général n'est plus assuré, pour des raisons financières et d'organisation.

La DSN n'étant qu'un partenaire de Défense deuxième chance, il serait préférable que les responsables du dispositif répondent eux-mêmes. L'important est que les jeunes concernés ne sont pas des « malgré-nous » mais des volontaires, et cette démarche fait partie de la pédagogie au sein des établissements publics d'insertion de la défense. Ces jeunes ont envie de s'en sortir et s'en donnent les moyens en acceptant notamment de surmonter les difficultés liées à la vie en collectivité. La localisation optimale des établissements doit répondre à de très nombreux critères dont par exemple la proximité avec la région d'origine du jeune et les possibilités locales d'accompagnement professionnel et de retour ou d'intégration dans l'emploi. Il arrive que les habitants des communes concernées appréhendent l'installation d'un tel établissement, mais l'expérience tend à montrer que les jeunes ont eux-mêmes à cœur de défendre leur image. Des incidents surviennent parfois, mais pas plus que dans les anciens régiments d'appelés. Le général Jacques Pâris de Bollardière a rendu hommage à ces jeunes, qui, de cœur et de raison, sont réellement transformés au bout de quelques mois, même s'il reste à savoir dans quelle mesure ce changement sera durable.

**M. Philippe Folliot** a rappelé que le public en difficulté visé par l'EPIDe avait été au départ estimé à 80 000 jeunes. Compte tenu du rythme réel de mise en place des établissements du dispositif Défense deuxième chance, il est probable qu'il faudra plus de temps que prévu pour atteindre les objectifs initiaux ambitieux. Quel peut être actuellement l'objectif réaliste et raisonnable compte tenu des difficultés rencontrées et quelles sont les éventuelles conséquences sur les critères de sélection ?

**Le général Jacques Pâris de Bollardière** a souligné que le système montait en puissance progressivement, avec pour objectif final d'accueillir 20 000 jeunes et que le seul fait d'éprouver des difficultés en français ne justifiait pas nécessairement de passer par un EPID. Il s'agit de parer au plus urgent en retenant les jeunes volontaires qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire ceux qui sont dépourvus de connaissances culturelles, de formation professionnelle, de travail, et donc d'avenir. La formation peut durer de six mois à deux ans et l'atteinte des objectifs fixés dépendra directement de l'évolution des capacités d'accueil.

Les statistiques des premiers mois d'expérience sont à considérer avec une extrême prudence. Compte tenu de la rareté de l'offre sur le territoire métropolitain, avec quatre établissements ouverts seulement à l'heure actuelle, mais une vingtaine prévue en fin d'année, la DSN ne cherche pas pour l'instant à recruter partout. Elle dispense une information nationale lors de la JAPD et met un numéro vert à disposition, mais elle ne procède véritablement à une orientation vers un recrutement dans les régions qu'au fur et à mesure de l'installation des centres.

---

#### Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné M. Guy Teissier, rapporteur pour avis sur la proposition de résolution (n° 2801) de M. Jean-Louis Debré tendant à modifier les articles 36 et 39 du Règlement afin de répartir plus équitablement les compétences des commissions permanentes.

**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**

***MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE***

Audition de M. l'amiral Christian Pénillard, sous-chef d'état-major plans à l'état-major des armées, sur les programmes d'armement : l'exemple du véhicule blindé de combat d'infanterie.

---

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

**Mercredi 31 mai 2006**

*Présidence de M. Philippe Houillon, président  
puis de M. Guy Geoffroy, vice-président*

**La Commission a examiné les conclusions de M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, sur les propositions de résolution de M. Jean-Louis Debré tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n<sup>os</sup> 2791 à 2801)**

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur**, a tout d'abord exposé que, la Commission étant saisie de onze propositions, certaines étant alternatives les unes des autres, la bonne méthode était sans nul doute de présenter une proposition globale de résolution qui reprendrait des éléments des différentes propositions initiales. Il a estimé ensuite que l'adoption d'un texte par la Commission ne marquerait pas la fin du débat sur la réforme du Règlement, mais, au contraire, une ouverture plus grande susceptible d'amener discussions et amendements.

Nos institutions ne souffrent pas d'un excès de droits en faveur du Parlement. Il ne s'agit pas de rationaliser ce dernier, mais, au contraire, d'atteindre un double objectif de renforcement.

Le premier est l'attribution d'un statut à l'opposition. Dans tous les Parlements démocratiques, le fonctionnement des assemblées s'avère d'autant plus efficace que l'opposition voit sa place reconnue. Il faut observer que l'avenir de l'Assemblée nationale réside dans le fait de voter moins de lois et d'accroître ses fonctions de contrôle. Dans cette perspective, reconnaître le rôle de l'opposition constituera un réel progrès.

Le deuxième objectif consiste à améliorer le fonctionnement de l'Assemblée et à renforcer son efficacité, à la fois dans les relations entre commissions permanentes et délégation pour l'Union européenne, en séance publique et en commission. En particulier, lors de la séance publique, il conviendrait d'essayer d'éviter des dispositions réglementaires qui favorisent des longueurs, du temps perdu, au profit d'un débat concentré sur les véritables enjeux du texte soumis à l'examen de la Représentation nationale.

Pour réaliser ces deux objectifs, dix propositions pourraient être faites.

Le premier pilier, constitué par la définition d'un statut de l'opposition, peut être décliné en cinq points.

Le Règlement de l'Assemblée nationale ne connaissant que la notion de groupe, une première avancée doit permettre de définir au préalable l'opposition et la majorité. Chaque groupe pourrait déclarer à la Présidence son appartenance à la majorité ou à l'opposition, ce qui lui ouvrira l'accès aux droits attachés à ces deux notions. Il convient de rappeler à ce propos la tentative de définir l'opposition pour lui accorder des pouvoirs spécifiques en matière de contrôle et d'évaluation des finances publiques, à l'initiative de M. Didier Migaud à l'occasion de l'examen, en juillet 2005, de la

modification de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Il avait été relevé qu'à l'époque la définition proposée était trop compliquée.

La deuxième avancée consisterait à réserver de plein droit à l'opposition la présidence d'une des six commissions permanentes.

La troisième permettrait de réserver également à l'opposition la présidence ou la fonction de rapporteur des commissions d'enquête.

La quatrième, suivant en cela une des initiatives du Président de l'Assemblée nationale, consisterait à prévoir le même dispositif pour les missions d'information créées par la Conférence des Présidents.

Dans ces trois derniers cas, seule une définition simple et pragmatique de l'opposition permet de lui accorder des droits.

Enfin, lorsque les débats sont prévus pour durer longtemps compte tenu des enjeux et de la complexité qu'ils supposent, il conviendrait de réserver à l'opposition un temps parole au moins égal à celui de la majorité.

Cette question pose celle de l'amélioration de l'efficacité du travail de l'Assemblée nationale, qui constitue le deuxième pilier de la proposition de résolution, qui peut, lui aussi, être décliné en cinq points.

Le premier progrès consisterait, comme le propose le Président de l'Assemblée nationale, à prévoir une meilleure articulation entre la délégation pour l'Union européenne et les commissions permanentes grâce à l'insertion dans les rapports législatifs faits par ces dernières d'une annexe réalisée par la première qui ferait le point sur le droit européen non seulement en vigueur mais également en cours d'élaboration. Cette disposition permettrait de contrôler plus systématiquement qu'un gouvernement ne propose pas de projets qui soient en contradiction avec le droit européen.

Une deuxième avancée, également proposée par le Président de l'Assemblée nationale, serait permise par une modification du délai de dépôt des amendements dont le terme serait fixé à la veille du débat à 17 heures, ce qui permettrait d'éviter que les députés ne découvrent les amendements dans l'Hémicycle et mettrait fin au dysfonctionnement trop fréquent qui impose à un rapporteur de s'exprimer en son nom personnel. Ce nouveau délai de dépôt est facilité par les progrès de la technologie qui permettent de rendre disponibles les rapports des commissions en ligne sur Internet souvent plusieurs jours avant la distribution de la version imprimée.

En troisième lieu, il serait utile de réduire le temps des motions de procédure à trente minutes, comme l'a proposé le Président de l'Assemblée nationale et comme la pratique récente tend à l'imposer. En cas de nécessité, la Conférence des Présidents pourrait toujours faire exception à cette règle.

En quatrième lieu, l'expérience réussie des commissions élargies pour l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances de l'année – mesure qui s'inscrit dans le mouvement qui a vu l'Assemblée nationale, par l'initiative de la LOLF, accroître la capacité du Parlement à contrôler les finances publiques – pourrait être consacrée dans le Règlement.

Enfin, à côté de la procédure d'examen simplifiée et de la procédure de droit commun et lorsqu'un projet ou une proposition exige un long débat, il apparaît nécessaire de créer une procédure

d'examen renforcée qui à la fois garantisse la qualité et la prévisibilité de la discussion et protège les droits de l'opposition et la liberté de chaque député.

Cette procédure serait choisie par la Conférence des Présidents pour les débats qui exigent au moins vingt heures de discussion. En effet, il ne faudrait pas autoriser un gouvernement à faire une réforme d'ampleur, dans des délais réduits, ce qui ne serait sans doute pas conforme à la Constitution.

Le temps de parole serait réparti à parité entre la majorité et l'opposition et à l'intérieur de chacune d'entre elles à la représentation proportionnelle de chacun des groupes les composant. Dans ce cadre, toutes les limitations de durée qui s'appliquent aux motions, à l'inscription sur un article et à la défense d'un amendement seraient levées. Ainsi, un membre éminent de l'opposition pourrait librement s'exprimer plus de cinq minutes sur un article qui lui apparaîtrait particulièrement significatif. L'objectif est de concentrer la discussion là où on le souhaite et d'obtenir une qualité de débat supérieure.

Un élément très important de souplesse serait introduit grâce à l'adoption d'un « crédit-temps » de dix minutes ouvert au profit de chaque député à titre personnel, ce qui lui permettrait de défendre une idée, un amendement, qui ne recueille pas l'approbation de son groupe, mais auquel il tient particulièrement. Dans ce cas, le député devra s'inscrire la veille du début de la discussion à 17 heures.

Ce mécanisme donnera une prévisibilité au débat, car chacun saura quand le débat commence et quand il se termine. Il augmentera également l'assiduité, chacun sachant quand il pourra intervenir. Il s'agit d'une bonne manière de faire respirer les débats.

Cette proposition répond aux préoccupations exprimées par le Président de l'Assemblée nationale dans quatre de ses propositions. En revanche, celles relatives aux compétences des commissions permanentes, à l'agenda de l'Assemblée nationale et à la procédure consultative d'examen du caractère législatif et réglementaire des projets, propositions et amendements, si elles posent de véritables questions, ne semblent pas devoir trouver leur solution dans une simple réforme du Règlement.

Enfin, **le rapporteur** a souligné que l'ensemble des dispositions composant le statut de l'opposition n'entreraient, en tout état de cause, en vigueur que lors de la prochaine législature.

**M. Bernard Derosier** a félicité le rapporteur pour la qualité de son travail ainsi que pour sa volonté de concertation, tout en regrettant qu'il n'ait écarté que cinq des onze propositions de résolution déposées par le Président de l'Assemblée nationale et non l'ensemble de ces propositions.

Puis il a rappelé que les modifications du Règlement de l'Assemblée nationale sont traditionnellement précédées de la réunion d'un groupe de travail, dont les conclusions n'aboutissent à des modifications du Règlement qu'après avoir reçu l'accord de l'ensemble des groupes politiques. Après avoir regretté pour cette raison que le Président de l'Assemblée nationale ait seulement évoqué cette réforme à diverses occasions, en Conférence des Présidents, au détour d'un couloir ou lors de conversations particulières, mais n'ait pas engagé de véritable concertation à ce sujet, il a invité les commissaires à procéder à un examen plus approfondi des propositions de résolution.

Chacun caresse l'ambition de donner un statut à l'opposition, d'autant plus que la succession des législatures place alternativement les députés dans la majorité puis dans l'opposition depuis près de trente ans. Mais la diminution du temps accordé pour défendre les motions de procédure, qui sont l'une des armes législatives de l'opposition, n'est guère satisfaisante en termes de droits accordés à celle-ci. Par ailleurs, la proposition du rapporteur imposant à un groupe politique la déclaration de son appartenance à la majorité ou à l'opposition, qui ne figurait nullement parmi les propositions du Pré-

sident de l'Assemblée nationale, n'est pas une bonne formule dans l'esprit du système parlementaire français, car elle imposera d'emblée un positionnement des groupes politiques et néglige les sujets sur lesquels majorité et opposition peuvent trouver un accord.

Il est regrettable que le Président Jean-Louis Debré ait fait part dans un courrier adressé à M. Jean-Marc Ayrault, président du groupe socialiste, de son « *devoir de formaliser les solutions qui (lui) apparaissent le plus aptes à atteindre le but recherché* », car la volonté de la majorité d'imposer son point de vue à l'opposition en matière de réforme du Règlement est contraire à la logique du débat parlementaire.

Il convient ensuite de s'interroger sur la pertinence de l'analyse du Président Jean-Louis Debré selon laquelle les défauts de fonctionnement de nos institutions proviendraient de l'incapacité du Parlement à se réformer. La réduction des débats parlementaires, sous couvert d'une rationalisation de l'exercice de la fonction législative semble de mauvaise méthode. La fonction législative est, en effet, déjà fortement encadrée par le Gouvernement, voire asservie à ce dernier, comme l'ont illustré récemment les dispositions législatives successives relatives au contrat première embauche. La Commission devrait ainsi dénoncer l'article 48 de la Constitution, qui, en instituant un ordre du jour prioritaire, est à l'origine de l'inflation législative.

En conclusion de son propos, M. Bernard Derosier a estimé que les propositions de résolution retenues par le rapporteur ne permettront pas de rétablir l'équilibre, même si certaines d'entre elles, à l'instar de celle relative aux annexes d'information sur le droit européen applicable, sont intéressantes. Exprimant toutes ses réserves à l'égard de ces propositions, il a souhaité que l'examen en séance publique soit reporté, afin de donner plus de temps à la phase de concertation.

**M. Michel Hunault** est convenu que tout le monde partage le souci d'améliorer le travail parlementaire ainsi que la volonté que la Représentation nationale n'apparaisse pas affaiblie par cette réforme du Règlement de l'Assemblée nationale.

Une réelle concertation apparaît nécessaire, car la limitation du temps de parole et celle du droit d'amendement, qui peuvent apparaître comme un recul du pouvoir du Parlement, appellent d'emblée de sérieuses réserves.

Afin d'améliorer la réforme proposée, il pourrait être envisagé, d'une part, de donner au Parlement plus de moyens afin d'évaluer l'impact des projets de loi qui lui sont soumis, d'autre part, d'assortir l'examen d'un projet de loi d'une condition de transmission conjointe des projets de décrets d'application.

Après s'être étonné de la manière dont le Président de l'Assemblée nationale procède à la présente réforme du Règlement, la coutume étant de réunir au préalable un groupe de travail, **M. René Dosière** a estimé contradictoire que le rapporteur annonce sa volonté de dialogue et que le texte soit inscrit à l'ordre du jour du mercredi suivant.

Toutefois, le procès d'intention qui pourrait être fait aux députés désapprouvant cette modification du Règlement n'est pas acceptable, car le refus de la présente proposition de résolution n'est pas pour autant un refus de toute réforme du Règlement de l'Assemblée nationale. Par exemple, il est regrettable que la proposition de résolution du Président Debré proposant le regroupement de la commission de la Défense et de la commission des Affaires étrangères et la bipartition de la commission des Affaires culturelles n'ait pas été retenue par le rapporteur, alors qu'elle pouvait paraître de bonne méthode au regard de l'activité de ces différentes commissions.

Le caractère fondamental du droit de parole dans un Parlement doit être préservé, car les excès de la parole sont préférables à un silence obligé, et le droit de parole doit demeurer un droit individuel, qui ne soit pas restreint. À cet égard, il est à craindre que les modifications proposées n'abaissent le rôle du Parlement par rapport au Gouvernement, à l'instar de la proposition restreignant le délai de dépôt des amendements par les députés alors que le Gouvernement ne sera pas limité par le même délai de dépôt.

La Commission gagnerait sans doute à examiner des questions essentielles dont la solution permettrait de revaloriser le rôle du Parlement, telles que le cumul des mandats, qui explique l'absence trop fréquente des parlementaires et la concentration des travaux parlementaires sur deux jours dans la semaine ; la mise en œuvre de la LOLF, qui permettra de restaurer le rôle de l'Assemblée nationale pour autant qu'il soit consacré plus de temps à l'examen du projet de loi de règlement qu'à l'examen du projet de loi de finances initiale ; le rôle du Sénat et notamment le problème posé par la soumission en premier lieu à cette chambre de certains projets de loi ; les moyens d'étude insuffisants pour évaluer l'impact des projets de loi, comme l'a souligné à juste titre Michel Hunault ; les questions d'actualité, qui devraient être réservées par priorité à l'opposition, à l'instar de la pratique d'autres démocraties parlementaires. Il convient par conséquent que le temps nécessaire soit donné à la réflexion.

**M. Jérôme Lambert** s'est félicité que les députés soient en mesure de débattre des moyens d'améliorer le travail parlementaire mais a souligné que le bon examen des propositions de modification de son Règlement supposait que l'Assemblée nationale dispose pour ce faire d'un temps de réflexion suffisant.

Est-il réellement possible d'organiser de manière prévisible la discussion de tous les textes soumis à l'Assemblée nationale ? Il serait absurde de vouloir élaborer à l'avance un canevas des débats car l'opinion des parlementaires peut évoluer au fil de ceux-ci, l'importance de certains sujets ne leur apparaissant parfois qu'au cours de la discussion. Il ne faut pas oublier que l'organisation actuelle des débats donne satisfaction dans l'immense majorité des cas, la discussion permettant aux députés de progresser dans leur réflexion et, le cas échéant, de faire de nouvelles propositions à tout moment.

Il serait souhaitable de modifier la Constitution pour laisser le Parlement déterminer lui-même, dans le règlement intérieur des deux assemblées, le nombre de commissions permanentes, qui pourrait être porté à sept, huit ou dix. Cela permettrait notamment de transformer en commission permanente l'actuelle délégation pour l'Union européenne, dont les activités passionnantes ont pris une ampleur considérable.

Il conviendrait également de faciliter l'accès des citoyens à l'information sur le travail parlementaire. À cet égard, le site Internet de l'Assemblée nationale peut jouer un rôle déterminant ; sa récente amélioration s'agissant des travaux de la séance publique devrait être poursuivie pour rendre plus visibles les travaux des commissions.

**M. Xavier De Roux** a salué la clarté des idées exprimées par le rapporteur, ainsi que la volonté de favoriser l'accès des députés à la parole et la prévisibilité des débats parlementaires, de façon à rendre ceux-ci plus vivants.

Il a, en revanche, fait part de son désaccord avec la démarche proposée par le rapporteur consistant à écarter la proposition de résolution du Président de l'Assemblée nationale, relative au respect du domaine de la loi. La dérive constatée actuellement dans le contenu des textes de loi appelle effectivement un meilleur contrôle de leurs dispositions, trop souvent de nature réglementaire ou même non normative.

Les lois actuelles trouvent principalement leur origine dans les projets déposés par le Gouvernement, d'une part, et dans le droit communautaire et en particulier les directives européennes, dont découle la moitié de la législation française, d'autre part. Or, les directives européennes interviennent dans les domaines tant législatif que réglementaire, leur transposition mal préparée donnant lieu, de ce fait, à des confusions juridiques regrettables. L'articulation entre l'applicabilité directe en droit interne des textes communautaires et la procédure de transposition des directives européennes dans la loi française appelle une réflexion et, sans doute, une nouvelle organisation.

Les propositions formulées par le Président de l'Assemblée nationale pour rendre les textes plus lisibles, question qui concerne tous les citoyens, soulèvent des problèmes très complexes et méritent ainsi un examen attentif que le bref délai séparant la réunion de commission de la séance publique ne permettra pas d'assurer.

**Le président Philippe Houillon** a estimé que la proposition de résolution visant à permettre au Président de l'Assemblée nationale ou au Gouvernement de consulter le président de la commission des Lois sur le caractère réglementaire ou législatif d'un amendement était intéressante mais méritait précisément, en raison de sa complexité, une étude approfondie.

**M. Guy Geoffroy** s'est réjoui qu'un travail parlementaire de qualité permette d'élaborer une synthèse cohérente des propositions de résolution présentées par le Président de l'Assemblée nationale. L'excellent travail fourni par le rapporteur permet d'éviter un double écueil :

— celui consistant à voir dans ces propositions des adaptations purement techniques du Règlement de l'Assemblée nationale, comme il peut en être effectué ordinairement ;

— celui consistant à se saisir de ces propositions de modifications précises pour provoquer un débat beaucoup plus général et convenu consistant à critiquer la place du pouvoir exécutif, au mépris de l'architecture institutionnelle mise en place avec la Constitution de la Cinquième République.

Il est vrai que certaines propositions de résolution appellent une réflexion approfondie sur le fonctionnement des pouvoirs publics, ce qui explique que le rapporteur ne souhaite pas les retenir.

Toutefois, les critiques concernant la rapidité d'examen de ces propositions de résolution sont déplacées car ces documents ont été consultables dès le mois de janvier 2006, permettant ainsi aux députés de se forger une opinion bien avant qu'elles ne soient inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

L'expression des parlementaires doit être rendue plus lisible et identifiable par les citoyens, ce qui suppose au minimum que les députés soient présents lorsque les textes sont examinés. Or, la désorganisation du travail parlementaire, résultant trop souvent de l'attitude de quelques députés, conduit à des ralentissements excessifs. Ces derniers conduisent ensuite à un examen précipité de nombreuses dispositions, ce qui revient à « saborder » le travail parlementaire. Les propositions soumises à la Commission permettront de remédier à ces dysfonctionnements pour améliorer la qualité du travail parlementaire, grâce à une répartition du temps à la fois saine et judicieuse, tout en reconnaissant le droit à la parole de chaque député.

**Le président Philippe Houillon** a rappelé que le nombre d'amendements déposés à l'Assemblée nationale avait connu une augmentation constante depuis de nombreuses années : il ne s'élevait qu'à environ 43 000 sous la X<sup>e</sup> législature, contre 50 000 sous la XI<sup>e</sup> législature et pourrait atteindre les 100 000 à la fin de la présente législature.

**M. Bernard Roman** a souligné que les critiques formulées par l'opposition quant au délai d'examen de ces propositions n'avaient rien de déplacées et témoignaient de la « hauteur de vue » de ce débat. Il a rappelé qu'il travaillait lui-même sur ces questions depuis de nombreuses années et a rejoint les suggestions formulées par M. Bernard Derosier sur l'organisation du travail parlementaire. La question du fonctionnement du Parlement appelle des réponses qui ne sauraient être purement techniques mais doivent être en phase avec les difficultés actuelles du pays.

La France est la seule démocratie au monde dans laquelle la Constitution fixe, de manière immuable, le nombre de commissions permanentes au sein du Parlement. Ce système ne permet pas de prendre en compte correctement la complexité croissante des questions politiques aujourd'hui. Les gouvernements successifs ont toujours été réticents vis-à-vis de la mise en place de commissions spéciales au Parlement, alors que les commissions permanentes ne disposent pas de capacités suffisantes. Dans ces conditions, l'amélioration du travail parlementaire suppose une modification de l'article 43 de la Constitution, qui limite actuellement à six dans chaque assemblée le nombre de commissions permanentes.

Il serait également souhaitable, pour le bon fonctionnement de la République, de modifier d'autres articles de la Constitution, tels que l'article 48, dont le premier alinéa permet au Gouvernement de maîtriser presque totalement l'ordre du jour du Parlement. Les députés ont le plus grand mal à expliquer à leurs concitoyens que l'Assemblée nationale ne dispose, pour décider d'examiner les propositions de loi déposées par ses membres, que d'une séance par mois réservée par priorité à l'ordre du jour qu'elle a fixé.

L'article 44 de la Constitution, dont le dernier alinéa permet au Gouvernement de demander à l'Assemblée nationale de ne se prononcer par un seul vote que sur les seuls amendements souhaités par le Gouvernement, permet lui aussi de « brider » entièrement le Parlement.

Ce dernier ne doit pas se laisser impressionner par les remontrances formulées par le président du Conseil constitutionnel et dans le dernier rapport public du Conseil d'État sur la mauvaise qualité du travail législatif étant rappelé que s'il existe des démocraties sans juge constitutionnel, il n'en existe pas sans Parlement. Le fait que les parlementaires soient conduits à adopter des dispositions à caractère réglementaire au sein des lois s'explique par leur nette impression que les lois votées par le Parlement ne sont, bien souvent, pas mises en application correctement par le pouvoir réglementaire. Dans de nombreux cas, les députés doivent exercer une pression continue sur le Gouvernement, notamment en l'interrogeant publiquement à ce sujet lors des séances consacrées aux questions d'actualité, pour que les décrets d'application de certaines dispositions législatives, introduites à l'initiative du Parlement, soient enfin adoptés, visiblement à contrecœur.

Tout en souscrivant aux objectifs des propositions du rapporteur, **M. Alain Gest** a estimé que la modification du Règlement devait s'inscrire dans une réforme plus globale de l'équilibre des pouvoirs, à défaut de laquelle le texte proposé risque de se traduire par une diminution du droit d'expression des parlementaires. Notamment, l'aménagement des temps de parole serait mieux compris s'il s'accompagnait d'une abrogation de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution qui prive le Parlement de son droit de voter la loi. Par ailleurs, si la répartition des compétences entre les commissions permanentes ne correspond plus à celle de l'activité législative, il existe d'autres moyens de réforme que la fusion de deux commissions. Il faut donc aller au-delà d'une simple retouche du Règlement. Toutefois, l'interdiction du cumul des mandats proposée par M. René Dosière constituerait une mesure « gadget ». Il convient en tout cas de tirer parti de la semaine à venir pour éviter que les mesures proposées soient interprétées d'une manière contraire au but recherché.

**M. Christian Decocq** a souhaité que le rapporteur reprenne une des propositions émises à l'unanimité par la mission d'information sur l'effet de serre, visant à créer une délégation parlementaire sur ce thème.

Faisant état d'une note de droit comparé rédigée par le Sénat sur les méthodes de travail des Parlements de l'Union européenne, **M. Michel Piron** a estimé que cette note apporterait un éclairage précieux à la Commission. Si le travail parlementaire dépend avant tout de la maîtrise de l'ordre du jour, il serait utile de disposer de véritables études d'impact et d'avancer dans le déclassement des dispositions réglementaires figurant dans la loi, le Parlement étant trop souvent condamné à légiférer sur des textes qui relèvent du domaine réglementaire. Si une meilleure prévisibilité des débats doit être recherchée, cet objectif ne sera atteint que si chaque parlementaire respecte son temps de parole. S'agissant enfin du calendrier d'examen de la proposition de résolution, les huit jours qui séparent l'examen par la Commission et le passage en séance publique semblent effectivement constituer un délai un peu bref pour mener la concertation qui s'impose.

Après avoir rappelé que toute modification du Règlement de l'Assemblée nationale constitue un acte juridique à la fois technique et politique, essentiel pour la démocratie, qu'il est de tradition de voter de manière consensuelle, **M. Claude Goasguen** s'est étonné que le Président Debré propose d'instituer un statut de l'opposition, sans avoir consulté cette opposition. Il faut prendre le temps d'engager avec celle-ci une concertation sur la réforme du Règlement qui, à défaut, risque de rester caduque.

**M. Jérôme Chartier** a estimé que la réforme du travail parlementaire ne pourra pas être réglée d'un coup et que, par conséquent, toutes les occasions d'amélioration doivent être saisies. S'agissant du statut de l'opposition, la réforme proposée doit être préparée en amont pour permettre à l'opposition d'assurer de véritables responsabilités, sauf à se contenter de lui confier une présidence de commission de pure forme. S'agissant du respect du domaine de la loi, le premier alinéa de la proposition de résolution du Président Debré donnant à la commission des Lois le soin de vérifier le caractère législatif des textes inscrits à l'ordre du jour constitue une mesure utile que le rapporteur devrait reprendre. Par ailleurs, la principale avancée de la LOLF repose dans les pouvoirs qu'elle donne aux rapporteurs spéciaux pour contrôler un budget tout au long de l'année.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur** a apporté les éléments de réponse suivants :

— Le Président de l'Assemblée nationale a noué de nombreux contacts sur ses propositions et l'ensemble des députés en ont été destinataires dès janvier 2006.

— Sous la précédente législature, en 1998 et 1999, deux modifications substantielles du Règlement ont été menées par la seule majorité de l'époque et avaient été rejetées par l'opposition.

— La modification proposée du Règlement ne saurait épuiser le champ des réformes institutionnelles et cela n'a jamais été envisagé ; mais la réforme du Règlement s'inscrit nécessairement dans le cadre actuel de la Constitution.

— Le nombre de commissions pourrait certainement être revu. Les temps ont changé depuis 1958 et une adaptation est sans doute nécessaire.

— L'examen du caractère réglementaire et législatif dans les projets de loi constitue un des cœurs de métier du Conseil d'État, dont la communication des avis a été souvent demandée par le Parlement, sans résultat. Une des meilleures solutions pour s'assurer du respect du domaine de la loi

consiste sans doute à confier au Conseil constitutionnel, par voie organique, le soin d'examiner, de manière systématique et sous cet angle, toutes les lois, six mois après leur promulgation.

— Il ne saurait y avoir de droits de l'opposition sans définition préalable de celle-ci, sous peine de réduire toute proposition de création de statut de l'opposition à une simple déclaration de principe.

*La Commission est ensuite passée à l'examen des articles dans le texte de la proposition de résolution présentée par le rapporteur.*

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 19 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Déclaration d'appartenance à la majorité et à l'opposition :*

**Le président Philippe Houillon** s'est interrogé sur les éventuels contentieux qui pourront surgir en cours de législature, notamment lorsqu'un groupe de la majorité décide de ne pas voter le budget.

**M. Bernard Derosier** a estimé que définir l'opposition est un non-sens dans un système parlementaire. Si l'appartenance d'un député à un groupe peut être établie de manière incontestable, on ne peut pas obliger un groupe à choisir, en début de législature, entre la majorité et l'opposition, alors qu'il ne connaît pas les intentions du Gouvernement.

**Le rapporteur** a fait observer que, dans toutes les démocraties, les groupes parlementaires optent entre majorité et opposition, que le code électoral fait apparaître ces classifications à l'article L. 167-1 depuis 1966 et que le Conseil supérieur de l'audiovisuel a recours à ces notions pour assurer le respect du pluralisme. Il a précisé que, pour éviter pour interférence avec la configuration politique actuelle, l'article 1<sup>er</sup> ne s'appliquerait qu'à compter de la prochaine législature.

La Commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

**Article 2** (art. 39 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Attribution de la présidence d'une commission permanente à l'opposition :*

Après que le **rapporteur** eut précisé que sa proposition n'était pas issue de celles du Président de l'Assemblée nationale et qu'il s'agissait d'une initiative personnelle, **le président Philippe Houillon** s'est déclaré opposé à son adoption, au motif qu'il apparaît difficilement concevable, dans le système politique établi par la Cinquième République, de confier à l'opposition la fonction de rapporteur général de la commission des Finances, de l'économie générale et du plan, voire même la présidence d'une commission permanente.

**Le rapporteur** a alors rectifié sa proposition, pour supprimer la référence au rapporteur général.

**Le président Philippe Houillon** a maintenu son opposition en soulignant les difficultés de mise en œuvre de la disposition.

**Le rapporteur** a observé que le Président de l'Assemblée nationale pourrait réunir les présidents de groupe à l'instar de la procédure prévue à l'article 4 de l'Instruction générale du Bureau pour répartir les sièges au sein des commissions. Il appartiendrait ensuite à la majorité, conformément à un principe républicain, de s'abstenir de présenter un candidat à la présidence de la commission qui aurait été réservée à l'opposition.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi rectifié.

**Article 3** (art. 86 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Annexe européenne aux rapports législatifs* :

**M. Xavier de Roux** a suggéré de faire porter l'objet des annexes prévues par cet article sur le droit européen applicable et non sur des éléments d'information sur celui-ci.

**Le président Philippe Houillon** a convenu qu'il aurait été peut-être préférable de viser « *les* » éléments d'information sur le droit européen.

**Le rapporteur** a justifié la rédaction suggérée par la nécessité de conserver un minimum de souplesse sur l'étendue du contenu des annexes, le droit européen se révélant par nature extrêmement abondant et nourri.

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

**Article 4** (art. 91 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Durée des motions* :

Après que **le rapporteur** eut souligné que cet article visait à transcrire dans le Règlement de l'Assemblée nationale une pratique déjà mise en œuvre par la Conférence des Présidents, **M. Bernard Derosier** a déploré que les droits de l'opposition n'en sortent nullement renforcés.

**M. Jérôme Chartier** a observé qu'au Sénat, la durée des motions est limitée à quinze minutes et qu'une telle durée apparaît suffisante.

**Le président Philippe Houillon** a jugé préférable de s'en tenir à la proposition du rapporteur.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 5** (art. 99 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Délai de dépôt des amendements* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 6** (art. 107-1 [nouveau] du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Création d'une procédure d'examen renforcée* :

**M. Xavier de Roux** ayant fait valoir ses réserves à l'encontre de la rédaction de l'avant-dernier alinéa de cet article, qui semble subordonner le temps de parole personnel des députés à une autorisation du Gouvernement, **le rapporteur** a précisé que la formulation peut effectivement paraître malheureuse et qu'une modification rédactionnelle pourrait opportunément être envisagée.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 7** (art. 117 [nouveau] du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Inscription des commissions élargies* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 8** (art. 140-1 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Attribution à l'opposition de la fonction de président ou de rapporteur d'une commission d'enquête* :

**Le rapporteur** a précisé que cet article et le suivant permettront d'attribuer la fonction de président ou celle de rapporteur d'une commission d'enquête et d'une mission d'information à un membre de l'opposition.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 9** (art. 145 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Attribution à l'opposition de la fonction de président ou de rapporteur d'une mission d'information créée par la Conférence des Présidents :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 10** : *Entrée en vigueur :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**M. Xavier de Roux** a souhaité que la résolution soit complétée par un article réintroduisant le premier paragraphe de la résolution du Président de l'Assemblée nationale relative au respect du domaine de la loi.

Après que **M. Jean Tiberi** eut observé que cette question d'importance devait effectivement être débattue par la Commission, **le président Philippe Houillon** a rappelé que la proposition de résolution votée par la Commission pourrait faire l'objet d'amendements, examinés en application de l'article 88 du Règlement. Il a ajouté que l'idée de permettre au Président de la commission des Lois, de se prononcer sur le caractère législatif ou réglementaire des dispositions des projets ou propositions de loi inscrits à l'ordre du jour incitait à une réflexion approfondie, étant rappelé qu'elle se traduirait par l'émission d'un simple avis, sans effet contraignant, que seule une réforme constitutionnelle pourrait lui conférer.

**M. Bernard Derosier** a indiqué que la proposition de résolution issue du travail du rapporteur, si elle comprend des dispositions qui auraient pu, dans un autre cadre, être acceptées, à l'instar de ses articles 8 et 9, n'avait cependant pas fait l'objet d'une concertation suffisante ni d'une réflexion assez large pour recueillir le vote favorable du groupe socialiste.

**M. Claude Goasguen** a déploré que l'absence de la recherche d'un consensus sur les modifications du Règlement de l'Assemblée nationale perpétue une mauvaise pratique de la majorité précédente, alors même que le texte concerné a une portée non pas technique mais éminemment politique et juridique. Il a précisé que, pour cette raison, il s'abstiendrait à titre personnel.

La Commission a *adopté* la proposition de résolution dans le texte proposé par le rapporteur.

\*

\* \*

**Puis, la Commission a examiné en deuxième lecture, sur le rapport de M. Claude Goasguen la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives (n° 3106).**

**M. Claude Goasguen, rapporteur** a indiqué que le texte adopté par le Sénat présentait peu de modifications par rapport à celui adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Il a précisé que le Sénat avait souhaité compléter la composition de la commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives en prévoyant un représentant des ligues professionnelles et qu'il avait également procédé à quelques adaptations du dispositif de sanctions prévu en cas de reconstitution d'une association de supporters dissoute.

Le rapporteur a par ailleurs signalé que, après la première lecture du texte dans chaque assemblée, la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives a été abrogée par une ordonnance du 23 mai 2006 créant un code du sport. Il a donc proposé d'insérer les dispositions de la proposition de loi dans le code du sport, et non dans la loi du 16 juillet 1984 comme le texte le prévoyait initialement.

**Article 1<sup>er</sup> A** (art. 42-3-1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) : *Participation de la réserve civile de la police nationale à la prévention des violences lors des rencontres à caractère amateur* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant une référence pour tenir compte de l'entrée en vigueur du code du sport. Elle a ensuite *adopté* l'article 1<sup>er</sup> A ainsi modifié.

**Article 1<sup>er</sup> B** (art. 42-11 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) : *Convocation des personnes faisant l'objet d'une interdiction judiciaire d'accès à une enceinte sportive* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** pour tenir compte de l'entrée en vigueur du code du sport. Elle a ensuite *adopté* l'article 1<sup>er</sup> B ainsi modifié.

**Article 1<sup>er</sup> C** (art. 42-12 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) : *Communication aux fédérations sportives des interdictions administratives de stade* :

Après avoir *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant une référence suite à l'entrée en vigueur du code du sport, la commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> C ainsi modifié.

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 42-14 [nouveau] de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) : *Dissolutions des associations de supporters violentes ou racistes* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant une référence pour tenir compte de l'entrée en vigueur du code du sport, ainsi qu'un amendement rédactionnel du même auteur. Elle a ensuite *adopté* l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

**Article 1<sup>er</sup> bis** (art. 42-15 [nouveau] de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) : *Obligation de maintien en état de marche des systèmes de vidéosurveillance installés dans les enceintes sportives* :

Après avoir *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant une référence suite à l'entrée en vigueur du code du sport, la commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> bis ainsi modifié.

**Article 2** (art. 42-16 et 42-18 [nouveaux] de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) : *Sanctions pénales encourues en cas de maintien ou de reconstitution d'une association de supporters dissoute* :

La commission a *adopté* quatre amendements du **rapporteur** pour tenir compte de l'entrée en vigueur du code du sport et un amendement du même auteur rectifiant une erreur matérielle. Elle a ensuite *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Puis la commission a *adopté* l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

---

#### Informations relatives à la Commission

M. Gaëtan Gorce, M. Christophe Masse et M. Paul Quilès ont donné leur démission de membres de la commission des lois. En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe socialiste a désigné Mme Ségolène Royal, M. Alain Vidalies et M. Philippe Vuilque pour siéger à la commission des lois (J.O du 20/05/2006).

**MISSION D'INFORMATION  
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

**Mardi 30 mai 2006**

Auditions de :

– MM. Francis Delon, secrétaire général de la défense nationale et, Didier Houssin, directeur général de la santé, délégué interministériel à la lutte contre la grippe aviaire ;

– Mme Nelly Olin, ministre de l'écologie et du développement durable.

---

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE**

**Mardi 30 mai 2006**

– Audition de M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, sur l'action culturelle en faveur des territoires ;

– Nomination d'un rapporteur d'information.

\*

\*      \*

**Mercredi 7 juin 2006**

Rapport d'information sur l'action culturelle diffuse, instrument de développement des territoires.

---

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES**

**Mardi 30 mai 2006**

Audition de Mme Annie Thomas, secrétaire nationale de la CFDT, et de Mmes Patricia Galli et Marylou Robert, secrétaires confédérales.

---