

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° 19

---

*Du mardi 20 juin au jeudi 22 juin 2006*

*Service de la Séance*



## SOMMAIRE

PAGES

### AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Table ronde, avec la commission des affaires étrangères, sur la coopération en matière sanitaire ..... 1353

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

- Désignation d'un rapporteur et examen de la proposition de loi relative à la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007 ..... 1372

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Traité relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne  
*Examen du rapport*..... 1374
- Présentation des travaux du groupe de suivi sur la Turquie..... 1378
- Table ronde, avec la commission des affaires culturelles, sur la coopération en matière sanitaire ..... 1382
- Informations relatives à la commission ..... 1382

### DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Situation de GIAT Industries  
*Examen du rapport d'information* ..... 1383

### FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Règlement définitif du budget de 2005  
*Examen des amendements, art. 88*..... 1388
- Informations relatives à la commission ..... 1388

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

- Audition de M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique, sur le projet de loi de modernisation de la fonction publique ..... 1389
- Modernisation de la fonction publique  
*Examen du rapport*..... 1393
- Proposition de création d'une commission d'enquête sur l'influence des mouvements à caractère sectaire  
*Examen du rapport*..... 1398
- Informations relatives à la commission ..... 1401

### COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

- Projet de loi portant engagement national pour le logement..... 1402
- Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration ..... 1408
- Projet relatif au droit d'auteur..... 1414

### MISSION D'INFORMATION SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES..... 1428

**MISSION D'INFORMATION SUR L'INTERDICTION DU TABAC DANS LES LIEUX PUBLICS**

- Table ronde ..... 1429
- Informations relatives à la mission ..... 1429

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

..... 1430

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

..... 1431

**AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES****Mercredi 21 juin 2006***Coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,  
et de M Édouard Balladur, président.*

**M. Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères :** M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et moi-même avons souhaité organiser cette table ronde ouverte à la presse et au public, avec les principaux acteurs qui participent à la définition et à la mise en œuvre de la politique de coopération internationale en matière sanitaire. M. le ministre des affaires étrangères, que je remercie, a bien voulu ouvrir nos travaux sur ce sujet qui lui est cher.

Je salue également la présence de nombreux représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), d'entreprises et d'institutions impliquées au niveau international dans la coopération sanitaire.

L'état de santé des populations vivant dans les pays les plus pauvres de la planète s'est dégradé au cours des dernières années. L'Afrique reste le continent le plus meurtri par les fléaux du sida, du paludisme et de la tuberculose qui tuent chaque année six millions de personnes. Beaucoup de ces morts pourraient cependant être évitées, si chacun disposait d'un égal accès aux soins. Cette inégalité est de moins en moins tolérable et rend indispensable un effort supplémentaire dans le cadre de notre politique de coopération sanitaire, tant au niveau bilatéral entre la France et chacun des pays concernés, que multilatéral pour atteindre les « objectifs du Millénaire pour le développement ».

Des initiatives ont récemment été annoncées à l'instar du programme qui vise à faciliter l'accès des plus démunis aux médicaments et à renforcer les systèmes de santé publique des pays en développement, mais nous devons poursuivre la réflexion sur de nouvelles sources de financement.

La coopération sanitaire est indissociable de la politique d'aide au développement, car l'amélioration de la santé des individus, qui va de pair avec une politique d'éducation à la santé, est un préalable au progrès économique et social. Dans le domaine sanitaire, notre pays dispose d'un savoir faire mondialement reconnu qui fait peser sur nous une responsabilité particulière. Or, paradoxalement, la santé ne représente que 4 % de l'aide publique française au développement, contre 11 % pour les autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

La mondialisation n'est pas seulement économique, elle est aussi sanitaire. En quelques années, les opinions publiques du monde entier ont découvert l'omniprésence du risque sanitaire, qu'il s'agisse du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), de la grippe aviaire, ou de l'épidémie de chikungunya. Elles ont également été sensibles aux conséquences sanitaires de catastrophes naturelles comme les tsunamis ou les cyclones. Les fonds recueillis pour venir en aide aux populations sinistrées ont atteint des montants considérables, mais sur le terrain la coopération sanitaire est confrontée à deux difficultés majeures : la diminution préoccupante du nombre de personnels chargés de mettre en œuvre les politiques de coopération sanitaire - nous devons relever un réel défi en matière de coopération et de gestion des ressources humaines - et les conditions souvent très difficiles dans lesquelles se déploie l'action sanitaire dans des régions du monde en proie à des conflits armés et à des guerres civiles.

Pour évoquer ces questions, le président Dubernard et moi-même remercions les trois grands témoins qui ont accepté de venir nous faire part de leurs analyses et de leurs propositions : Mme Michèle Barzach, ancienne ministre de la santé et présidente de la fondation GlaxoSmithKline, M. Marc Gentilini, ancien président de la Croix-Rouge Française et rapporteur pour le Conseil économique et social d'un avis adopté à l'unanimité sur la coopération sanitaire française dans les pays en développement, et Mme Dominique Kerouedan, vice-présidente de l'Association des professionnels de santé en coopération (ASPROCOP).

**M. Philippe Douste-Blazy, ministre des affaires étrangères :** Le sujet qui nous intéresse ce matin est un enjeu de premier ordre, un enjeu moral, mais aussi politique et diplomatique.

Aujourd'hui, quarante millions de personnes sont touchées par le virus de l'immunodéficience humaine (VIH), dont vingt-cinq millions en Afrique. Cinq millions de nouvelles infections sont constatées chaque année, soit une toutes les six secondes. Sur six millions de personnes ayant besoin d'un traitement urgent - c'est-à-dire dans les trois mois -, seul un million y a accès. Un à trois millions de personnes meurent du paludisme chaque année. Quant à la tuberculose, ce sont neuf millions de nouveaux cas par an et deux millions de morts pour une maladie que l'on sait prévenir et qui se traite en six mois.

La « fracture sanitaire » entre le Nord et le Sud est un élément décisif pour la paix et la stabilité des États. Un pays qui n'a pas de politique de santé, de politique de prévention, ou d'accès aux médicaments est un pays fragilisé qui peut être sujet à toutes les déstabilisations, à tous les conflits. La santé est au cœur de l'aide au développement.

Le rapport que le professeur Gentilini a remis au Conseil économique et social, mais aussi celui du professeur Kourilsky, nous fournissent un état des lieux de la politique de coopération en la matière. Je crois comme eux qu'il convient de sanctuariser le domaine de la santé, d'accentuer les actions communes menées par les instituts qui travaillent en Afrique, et de livrer une véritable bataille pour l'accès aux soins et aux médicaments, en associant tous les acteurs, les ministères de tutelle mais aussi les acteurs privés.

Contrairement aux Etats-Unis, la France a choisi de privilégier le multilatéralisme, non par idéologie, mais par pragmatisme et réalisme. Certains le contestent, d'autres le récusent, mais revenir à une conception uniquement bilatérale de notre coopération sanitaire serait peu conforme à nos engagements internationaux et mal compris. C'est d'ailleurs vous, Monsieur Balladur, qui avez tracé le chemin du multilatéralisme, alors que vous étiez Premier ministre, avec M. Alain Juppé comme ministre des affaires étrangères, en privilégiant les relations multilatérales aux bilatérales, ce qui ne va jamais sans poser problème, surtout lorsque la France est en relation directe avec un pays africain, par exemple. La France doit cependant conserver son rang dans le multilatéralisme ; nous ne figurons pas d'ailleurs parmi les premiers contributeurs car certains pays européens donnent beaucoup plus que nous.

Ce choix du multilatéralisme nous a permis d'être plus visibles au niveau international, sans abandonner pour autant nos actions bilatérales. La France occupe maintenant le deuxième rang pour le financement du Fonds mondial contre le sida, la tuberculose et le paludisme, avec une contribution de 225 millions d'euros en 2006 qui sera portée à 300 millions en 2007. Mme Barzach sait bien l'importance que nous accordons à un organisme qui a permis à 400 000 malades du sida de bénéficier des traitements antirétroviraux, dont 225 000 en Afrique. C'est un engagement financier sans précédent qui procède d'un choix stratégique en matière de gestion du risque sanitaire mondial.

La France sera prochainement le deuxième contributeur de l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI) à hauteur de 100 millions par an pendant vingt ans. Aux côtés du Brésil, du Chili, de la Norvège, du Royaume-Uni et, depuis une semaine, de la Corée du Sud, mais aussi de la Côte-d'Ivoire, de l'île Maurice, de Madagascar, *etc.*, nous avons créé Unitaid. Je suis allé présider une réunion à Genève le 22 mai à laquelle participait une quarantaine de pays. Je me suis rendu avec M. Kofi Annan le 2 juin à New York, pour organiser cette « facilité internationale pour l'achat des médicaments » (FIAM) en direction des pays du Sud.

Financé grâce à la contribution de solidarité sur les billets d'avion, qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet, l'Unitaid, nouveau mécanisme d'achat de médicaments à faible coût, travaillera en étroite coordination avec les organismes agissant déjà dans le domaine du médicament : Organisation mondiale pour la santé (OMS), Fonds des Nations-Unies pour l'enfance (UNICEF), Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

En France, ce financement innovant doit permettre de rassembler 200 millions d'euros. J'attends de la démarche citoyenne mondiale et de la campagne d'opinion qui est lancée une mobilisation des Etats autour de cette ambition.

L'influence des positions françaises dans les grandes organisations internationales est tangible. Parce que nous devons répondre aux fractures planétaires par des moyens massifs et aux pandémies par des compétences partagées, je veille à maintenir notre présence au sein des grandes instances multilatérales agissant dans le domaine de la santé. Aujourd'hui, nombre de nos assistants techniques sont placés auprès de ces grandes organisations agissant dans le domaine sanitaire : sept sont en poste auprès de l'OMS, dix-huit devraient les rejoindre au sein de plateformes régionales communes France-OMS. Il ne s'agit pas de diluer notre influence,

mais de la renforcer au service des objectifs de santé que la communauté internationale s'est fixée pour les années à venir.

À cette fin, il est indispensable que les financements et l'assistance technique mis en œuvre par la France au service de ces organisations internationales soient disponibles et visibles sur le terrain, au service des populations malades. Pour faciliter les décaissements du Fonds mondial, quatre plateformes seront créées dès 2006, trois en Afrique - Ouagadougou, Libreville, Nairobi - et une en Asie - Bangkok ou Manille. Elles disposeront chacune de quatre assistants techniques français. Par ailleurs, la France vient d'intégrer le secrétariat de l'Alliance pour les ressources humaines en santé créé récemment par l'OMS. En effet, sans système de santé structuré sur le terrain, il n'y a pas d'action efficace et durable pour les grands fonds mondiaux ; sans personnels de santé formés, il n'y a pas de système de santé viable.

Enfin, nous devons accentuer la coordination et la mise en œuvre de nos actions afin de rendre visibles les interventions françaises. C'est dans cet esprit que j'ai lancé le 15 mai dernier l'Alliance pour le développement, entérinée par la réunion du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement, qui s'est tenu à Matignon avant-hier sous la présidence du Premier ministre. Deux grandes entreprises françaises, Sanofi-Aventis et Veolia, ont accepté de construire ce partenariat public-privé. L'Institut Pasteur, acteur de la recherche mondialement reconnu, ainsi que l'Agence française de développement (AFD) font naturellement partie de cette Alliance.

Face à ces enjeux de santé publique, il s'agit aussi de mobiliser les autorités nationales des pays en développement, le système hospitalier français et les organisations internationales. À cet égard, je voudrais signaler l'importante activité menée dans le domaine de l'accès au traitement du VIH par le Groupement d'intérêt public « Ensemble pour la solidarité thérapeutique » (GIP ESTHER), présent dans plus de vingt pays.

En cohérence avec les axes majeurs de notre action, l'AFD a renforcé son effort avec 60 millions d'euros par an pour les activités bilatérales dans le domaine de la santé. Sur le terrain, l'AFD conduit l'assistance technique dans ce secteur avec l'appui de près de 80 assistants techniques. J'en profite pour signaler que notre apport en assistance technique est généralement très apprécié des pays bénéficiaires et des organisations internationales, et saluer la représentante de nos assistants techniques en santé, Mme le docteur Dominique Kerouedan. À mes yeux, il n'y a donc aucune concurrence entre les missions du Département et celles de l'AFD, au contraire.

Nous partageons les mêmes préoccupations en matière de santé et de développement, la même volonté de renforcer la spécificité de l'action de la France. Face aux grandes pandémies, à une fracture sanitaire grandissante, entraînant des migrations continentales et un risque d'instrumentalisation du désespoir et de la misère, nous avons tous un devoir de solidarité internationale. C'est tout l'enjeu du projet Unitaid : par un financement pérenne et durable, il s'agit d'assurer à l'industrie pharmaceutique des débouchés à moyen et long terme, et donc de casser les prix. C'est ce qu'a entrepris depuis plusieurs années la Fondation Clinton, en obtenant des résultats significatifs.

Je suis certain que les États et les grandes organisations internationales ont pris la mesure de cet enjeu. Parce que la santé est une condition du développement, il est dans l'intérêt de tous les États d'en faire une « nouvelle frontière » de l'action diplomatique. On dit de la France qu'elle est le pays des droits de l'Homme, mais les enfants qui sont morts depuis le début de cette réunion ont-ils la même valeur pour nous que nos propres enfants ?

**Mme Michèle Barzach, ancienne ministre de la santé, présidente de la fondation GlaxoSmithKline :** Mon intervention portera sur la coopération française pour la lutte contre le sida, et je commencerai par compléter l'état des lieux fourni par M. le Ministre des affaires étrangères. Quatre femmes séropositives sur cinq vivent en Afrique et 2,8 millions de personnes meurent du sida chaque année, dont 600 000 enfants. Il y a 15 millions d'orphelins dans le monde. Les disparités régionales sont importantes : dans de nombreuses régions, les contaminations par le sida continuent d'augmenter. Les actions entreprises commencent juste à porter leurs fruits.

Depuis dix ans, la question du sida a été mise à l'agenda politique et l'on a pris conscience que le sida n'était pas seulement une maladie mais aussi que ses conséquences socio-économiques rendaient indispensable la mobilisation des politiques.

Les grandes assemblées internationales se sont mobilisées - ONU, G8, *etc.* - d'où une modification importante du contexte international, avec l'apparition des grands organismes et des programmes internationaux de lutte contre le sida : ONUsida en 1996, GAVI en 2000, programme multi-pays VIH/SIDA (MAP) de la Banque Mondiale en 2000, Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme en 2002, PEPFAR (*President's Emergency Plan For Aids Reliefs*) en 2003 - ainsi que la multiplication des accords internationaux - Objectifs du Millénaire pour le développement en 2000 avec l'engagement de réduire la pauvreté dans le monde en 2015, tout en sachant que si rien n'évolue ces objectifs ne seront atteints qu'en 2100, Accords de Doha en 2001 (qui ont intégré le nouveau concept d'« urgence sanitaire »), contribution internationale de solidarité sur les billets d'avion et Unitaid.

L'arrivée des trithérapies en 1996 a également changé la donne, avec la confirmation qu'il ne fallait plus seulement s'occuper de prévenir, mais aussi traiter la maladie : des études ont montré que si les traitements coûtaient cher, ils avaient permis d'endiguer la chute économique des régions où ils avaient été délivrés. L'initiative ACCESS a permis, grâce à des contrats passés entre l'industrie pharmaceutique et un certain nombre de partenaires, de faire baisser les prix des médicaments. L'accès aux médicaments génériques et la FIAM ont également bouleversé le paysage.

La question des financements a également changé en dix ans. Depuis 2001, les financements dédiés à la lutte contre le sida augmentent considérablement - 8,3 milliards de dollars ont été réunis en 2005 contre 1,7 en 2001 - sans parler de l'implication croissante du secteur privé et des fondations dans la lutte contre le sida.

Entre la prévention, les soins et les traitements, les orphelins et les personnes vulnérables, les programmes et les ressources humaines, les besoins à couvrir sont estimés à 14,9 milliards de dollars en 2006, 18,1 milliards en 2007 et 22,1 milliards en 2008.

Les sommes apportées par le Fonds mondial, le PEPFAR, la Banque mondiale, les financements bilatéraux et les contributions des pays permettraient de couvrir ces besoins à hauteur de 8,9 milliards de dollars en 2006, 10 milliards en 2007 et en 2008. Il resterait 6 milliards à couvrir pour 2006, un peu plus de 8 milliards pour 2007 et environ 12 milliards pour 2008.

Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose, et le paludisme a rassemblé 3,4 milliards de dollars de contributions entre 2001 et 2004, 1,4 milliard en 2005 et 253 millions en 2006, auxquelles s'ajoute 1,9 milliard de promesses de contributions par les gouvernements, ces promesses n'étant malheureusement pas toujours faciles à faire tenir.

L'an dernier ont été instaurées des réunions de reconstitution du Fonds mondial pour pérenniser les ressources et assurer leur prévisibilité. Les réunions de 2005 ont établi que pour 2006 et 2007 seraient réunis 3,7 milliards de dollars ; la prochaine réunion se tiendra en juillet 2006 en Afrique du Sud.

La France a joué avec une rare constance politique un rôle moteur et précurseur dans la lutte contre le sida sur le plan de la coopération internationale. Elle a plaidé avec force pour l'accès aux traitements, notamment en Afrique, à une époque où personne n'y croyait. Cela a débouché sur la Déclaration d'Abidjan en 1997, adoptée lors de la X<sup>e</sup> Conférence internationale sur le sida et les maladies sexuellement transmissibles en Afrique, suivie de la création du Fonds de solidarité thérapeutique internationale (FSTI).

La France a soutenu les activités et les financements du Fonds mondial, et elle a lancé une réflexion sur de nouvelles sources de financement - contribution de solidarité sur les billets d'avion. Enfin, elle a soutenu la mise en œuvre d'Unitaid.

Elle a renforcé sa politique de lutte contre le sida et accru son soutien financier au Fonds mondial, ce qui s'est traduit par un renforcement de l'aide multilatérale. Elle a recentré le rôle d'opérateur de l'Etat sur l'AFD et elle a aidé au développement en soutenant des actions à impact durable par une approche globale et intégrée de l'organisation des soins et le renforcement des systèmes de santé, mais aussi par la recherche de systèmes de financements durables.

Les intervenants de cette politique sanitaire de lutte contre le sida sont le ministère des affaires étrangères, le ministère de la santé, le ministère de l'industrie, de l'économie et des finances, le ministère de l'éducation nationale, l'AFD, l'Agence nationale de recherche sur le sida (ANRS) et l'Institut de recherche pour le développement (IRD), le GIP ESTHER.

Cela étant, si nous claironnons que nous sommes très engagés, seuls 4 % de l'aide publique au développement (APD) en France sont effectivement consacrés au secteur de la santé soit moins que la moyenne des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) qui s'élève à 11 %.

La lutte contre le sida représente environ 65 % de l'aide « Santé ». L'aide multilatérale représente les deux tiers de l'aide au développement dans le domaine de la santé. Cette situation est en partie liée à la forte contribution de la France au Fonds mondial dont elle est le second donateur.

C'est vrai que nous avons fait au départ le choix d'une politique essentiellement bilatérale, mais la mondialisation des questions de santé nous a orientés vers une politique multilatérale. Cela étant, aussi bien au niveau multilatéral que bilatéral, nous sommes loin d'être les meilleurs, les pays du Nord nous dépassant largement en la matière.

Un consensus international s'est noué autour des objectifs du Millénaire pour le développement, dont trois se rapportent à la santé et au sida. Nous venons par ailleurs de signer au dernier G8 un engagement pour l'accès universel au traitement - en 2010, les malades devront accéder gratuitement aux traitements contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Si la communauté internationale veut tenir ces objectifs, elle devra mettre en place des financements sécurisés, pérennes et assurés.

Afin de tenir nos engagements, nous devons recentrer la stratégie de l'aide sur les objectifs du Millénaire : nous sommes aujourd'hui fortement engagés sur l'objectif 6 relatif à la lutte contre les pandémies et dans la lutte contre la pauvreté, mais assez faibles sur les objectifs 4 et 5 qui visent à réduire de trois quarts la mortalité infantile et maternelle.

Nous devons également poursuivre notre soutien au Fonds mondial dont nous sommes le deuxième contributeur. Nous devons mettre en place des financements bilatéraux ciblés, notamment sur l'accompagnement des projets financés par le Fonds mondial, avec une vision plus transversale que géographique ou sectorielle, et sur l'apport efficace de l'expertise française en complément de l'aide multilatérale. Nous devons aussi continuer à soutenir le GIP ESTHER, ONUSIDA, l'OMS ainsi que les organisations non gouvernementales (ONG), et favoriser la création de partenariats avec les entreprises. Nous devons, en outre, soutenir les réflexions sur la mise en œuvre de nouveaux financements pour le développement, promouvoir dans le monde la contribution internationale de solidarité sur les billets d'avion, favoriser l'accès aux traitements et mettre en œuvre la FIAM.

Ces actions doivent être évaluées par des critères de performance basés sur la qualité et la cohérence des politiques sectorielles, la capacité d'absorption, l'expertise, la politique de soutien à moyen et long termes. L'engagement n'est pas seulement politique, il est aussi moral car l'on ne saurait interrompre un traitement commencé avec un malade.

Bien sûr se pose l'éternelle question de notre participation dans les organisations internationales de santé - agences de l'ONU, Fonds mondial et Banque mondiale - en termes financiers ou de personnels. Des opportunités devraient prochainement se présenter et peut-être devrions-nous les saisir.

Des obstacles importants restent cependant à surmonter. Nous devons cibler les populations à risques et réduire la stigmatisation, en particulier des femmes, des enfants, des homosexuels, des consommateurs de drogue et des professionnels du sexe.

Nous devons améliorer la connaissance des individus sur le VIH et leur statut sérologique, renforcer les capacités humaines et améliorer la gestion des approvisionnements dans l'accès aux traitements.

Les défis à relever sont importants et nous devons faire des efforts sur le long terme, tout en impliquant la société civile. Les responsables politiques doivent comprendre que le sida n'est pas qu'une question de santé, mais qu'il a des conséquences sur tous les secteurs de la société.

**M. Marc Gentilini, ancien président de la Croix-Rouge Française, membre du Conseil économique et social :** Si je ne suis pas sûr d'être un grand témoin, je suis sûr d'être un vieux témoin - ce qui n'est pas forcément une tare - mais aussi un témoin qui ne partage pas entièrement l'analyse qui a été exposée. J'ai un grand respect pour les fonctionnaires qui s'engagent dans la coopération ; je sais toute la difficulté de leur travail et les résultats obtenus et si je viens témoigner, c'est avec beaucoup de modestie. Avant de présider la Croix-Rouge pendant sept ans, j'ai exercé pendant trente ans des fonctions d'enseignement, de recherche et de soins en santé publique, dans le domaine des maladies tropicales et infectieuses. J'ai voyagé et j'ai constaté la

situation sur le terrain : tout ce qui a été dit à ce sujet est vrai et j'adhère sans réserve aux propos de M. Balladur. En revanche, M. Douste-Blazy, qui sait le respect et l'amitié que je lui porte, a écarté certaines conclusions du rapport du Conseil économique et social consacré à la coopération sanitaire française dans les pays en développement, comme l'avait fait avant lui Mme Girardin devant le Conseil, et sur ce point je ne suis pas tout à fait d'accord car en cette matière les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur des efforts considérables consentis par la France.

Quelque chose ne va pas. Notre image n'est pas perçue comme elle devrait l'être et il existe un profond malaise chez nos partenaires comme chez les coopérants. Je fais partie de ceux qui prônaient une réforme de la coopération sanitaire, car elle était indispensable mais, à mon sens, elle demeure inachevée, car la dommageable dichotomie actuelle ne doit pas être maintenue. Les choses seraient plus claires si une agence de coopération était chargée de tout, au lieu que les tâches soient partagées entre le ministère des affaires étrangères pour ce qui a trait à la recherche et la formation et l'Agence française de développement pour ce qui touche à la santé publique. Je ne vois pas la logique de cette organisation. J'ai compris qu'il n'est pas de bon ton d'insister et je n'insisterai donc pas aujourd'hui, mais je continuerai de faire valoir mes arguments, car je crois en la coopération sanitaire.

Pourquoi la privilégier ? En premier lieu, parce qu'elle est non marchande : elle nous rapporte, un peu, en prestige, mais elle rapporte surtout à ceux à qui elle est offerte. Ensuite, parce qu'il s'agit d'un secteur dans lequel le savoir-faire de la France est internationalement reconnu et qu'il est en train de disparaître, car le relais n'est pas assuré sur le terrain : les personnels administratifs sont certes très compétents, très actifs et très efficaces mais ils n'ont pas le charisme attendu des coopérants en matière sanitaire.

Voilà pourquoi les propositions qui figurent dans l'avis adopté par le Conseil économique et social méritent d'être examinées. Je sais que l'on n'est pas bien vu quand on dit les choses trop tôt, mais il est déjà arrivé que de petits témoins prennent position et disent à de grands chefs dans quelle voie il faudrait s'engager. Bien avant la création du GIP ESTHER, nous avions, avec une petite ONG, sensibilisé celui qui était à l'époque le maire de Paris à ces questions, et il nous avait écoutés. C'est pourquoi, indépendamment de toute considération politique, j'éprouve une profonde reconnaissance à l'égard du président de la République pour son engagement ancien en faveur de la coopération sanitaire internationale. À l'époque, lorsque je me tournais vers la Commission européenne et parlais d'aller porter des médicaments en Afrique pour soigner ce que l'on appelait alors les maladies opportunistes, je me faisais traiter d'excité sinon de fou. « *C'est déraisonnable ! En Afrique, seule vaut la prévention* », m'expliquaient des fonctionnaires qui, ayant depuis pris du galon, s'offrent maintenant le luxe de dire le contraire.

À quoi sert de porter témoignage si les choses ne changent que lentement, très lentement, tardivement ? À l'origine de combien de morts sont les retards des organisations internationales ? Heureusement que des gens continuent de se battre ! Vous pardonnerai à un vieil universitaire de vouloir dire les choses, et je remercie les présidents Balladur et Dubernard de m'en avoir donné l'occasion en provoquant cette réunion. Nous devons informer, dire que des réformes peuvent être engagées qui ne sont pas onéreuses : le Conseil économique et social ne demande que 50 millions à l'Etat pour rendre notre coopération sanitaire plus efficace ! Si l'Agence française de développement disposait immédiatement de ces fonds supplémentaires, elle pourrait conduire des actions de bien meilleure qualité.

Nous ne sommes pas opposés au multilatéralisme, tant s'en faut, et le Conseil économique et social souligne que c'est un très bon choix. Mais l'entrisme s'impose dans les institutions internationales, comme s'impose la traçabilité des versements. Nous voulons savoir à quoi est utilisé l'argent versé, avoir l'assurance qu'il sert bien aux populations démunies, et nous sommes inquiets de versements à certains politiques locaux, car si l'intention est respectable, les résultats sont douteux en certains lieux.

D'autre part, le bilatéralisme ne doit pas faire les frais du multilatéralisme ; l'engagement français en matière de coopération sanitaire doit se traduire par l'addition des financements et non par une soustraction. Mais nous entrons en période électorale, et l'on me dit que l'avis du Conseil économique et social sera oublié. Je serai reconnaissant à MM. les présidents des commissions des affaires étrangères et des affaires sociales de me démontrer le contraire. Des objectifs doivent être définis qui séduisent les jeunes de toutes origines et les poussent à s'engager ; il existe une très forte demande en ce sens, comme j'ai pu le constater à la Croix-Rouge et dans d'autres associations. C'est une autre raison pour laquelle le Conseil économique et social propose de recréer un vivier d'acteurs de terrain, puisqu'il faut une présence française sur le terrain et pas seulement dans les bureaux.

Notre absence de visibilité tient à ce que l'on nous a reproché de faire de la coopération de substitution, jugée vieux jeu. Il faut partir, nous a-t-on dit, et laisser les gens sur place prendre les postes : ils l'ont fait, mais ils doivent les tenir, et nous devons les y aider. Lorsque, après l'indépendance de la Guinée, je suis allé retirer le matériel, j'ai vécu cela douloureusement ; c'était une cassure, et elle n'a pas été comprise. Les coopérants ne doivent pas s'enfuir, ils doivent rester et faire des choix. C'est ce à quoi tendent mes propositions, qui tiennent compte à la fois de ce que les compétences existent et du caractère sain - ou saint, comme il vous plaira de l'entendre - de la coopération sanitaire.

Tous les hommes politiques, dans le monde entier, changent de ton. Tous parlent de santé, qu'ils aient un mandat ou qu'ils n'en aient plus - et, dans ce cas, ils créent des fondations. Or, la France a une antériorité certaine en cette matière et un savoir-faire qui est malheureusement en voie de perdition. Il est grand temps de rectifier le tir, ce qui n'est ni impossible ni même vraiment onéreux, même si ça l'est un peu, car rétablir le service civique coûterait quelque chose.

Examinons maintenant les conclusions du rapport du professeur Kourilsky consacré à l'optimisation de l'action de la France pour améliorer la santé mondiale. Que dit-il ? Que la coordination fait défaut, que nos centres de recherche sont très performants mais que nous les laissons mener leur politique comme bon leur semble. Une fausse concertation s'exerce, ce qui est dramatique, car si elle était réelle et organisée, notre force de frappe internationale serait beaucoup plus importante.

Les décideurs politiques doivent prendre la décision de bon sens de coordonner l'action des différentes structures de coopération et d'en évaluer l'action mais aussi de chercher à mobiliser tous ceux qui s'y engagent. Actuellement, comme nous sommes individualistes, chacun y va de sa petite subvention. À cet égard, on sait le poids de la coopération décentralisée, la « politique étrangère » des conseils généraux et régionaux. Le plus souvent, elle est de qualité mais, quand on s'engage « au coup de cœur », elle est parfois désordonnée. L'indispensable cohérence de l'action suppose que la coopération décentralisée, qui a des moyens, soit également coordonnée et évaluée. Il faut aussi valoriser les compétences des collectivités d'outre-mer, et l'annonce de la création d'un centre de recherche et de veille sur les maladies émergentes à visée régionale à la Réunion est un exemple de ce qui pourrait être reproduit ailleurs.

En conclusion, il me semble que les propositions contenues dans l'avis adopté par le Conseil économique et social méritent d'être examinées et non pas brutalement écartées. Un autre rapport, qui porte sur les sources de financement innovantes, est en cours d'élaboration au Conseil. Le délabrement de la situation sur le terrain est plus grand qu'on ne le dit, mais il est encore temps de réagir, d'autant qu'il y a là une perspective à offrir à la jeunesse de notre pays, et qu'elle l'attend.

**Mme Dominique Kerouedan** : Je vous remercie d'avoir associé l'Association des professionnels de santé en coopération (ASPROCOP) à cette discussion. L'association, fondée en 1992, réunit des assistants techniques français, des praticiens du terrain, dits « coopérants », certains administrateurs de la direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) à Paris et dans les postes diplomatiques, et quelques experts de la division « santé » de l'AFD. L'assise associative s'est progressivement élargie en attirant les experts européens des coopérations bilatérales et multilatérales, ainsi que les experts européens des bureaux d'études et des universités. Notre vivier d'experts rassemble aujourd'hui près de 600 personnes, dont près de 300 adhérents. L'association a pour objectif de contribuer à la réflexion politique et stratégique dans le domaine de la coopération sanitaire, en France mais aussi dans les institutions de coopération internationale chaque fois qu'elle le peut, à la Commission européenne par exemple.

Nous organisons, en relation avec la DGCID, des stages de formation continue, des forums sur les stratégies internationales de santé et développement, et des rencontres annuelles des assistants techniques du secteur de la santé avec leurs correspondants à Paris. Par ailleurs, nous contribuons à la réflexion politique et stratégique sur la coopération sanitaire française. Au cours des dix dernières années, nous avons pris position sur la stratégie de lutte contre le sida et sur la coopération hospitalière, participé aux travaux du HCCI et contribué à l'élaboration du rapport du professeur Kourilsky.

Nous sommes restés très vigilants sur les modalités de mise en œuvre de la réforme du dispositif de la coopération et nous avons récemment alerté le ministre des affaires étrangères, la ministre déléguée à la coopération, à la francophonie et au développement, le directeur général de la DGCID et les services de l'AFD sur certains points. En premier lieu, nous avons fait observer que les ambassadeurs de France en poste en Afrique n'ont pas inscrit le secteur de la santé au rang des priorités lorsqu'ils ont procédé au choix des trois

secteurs prioritaires. La même insuffisance s'observe pour les délégations de la Commission européenne en Afrique. Pourtant, la considération humaniste ne se discute pas et nous sommes un peu surpris par le tour des événements, alors que le président de la République, le ministre des Affaires étrangères et la ministre déléguée ont tous dit leur engagement. Que se passe-t-il ? Une incitation politique plus puissante des ambassadeurs de France à l'étranger n'est-elle pas concevable ?

Nous les avons aussi alertés sur le fait que l'élaboration des documents-cadre de partenariat (DCP) ne semble pas systématiquement associer les ministères techniques - dont le ministère de la santé - des pays considérés, mais la seule primature. Le rôle des conseillers régionaux de la santé et de nos ambassades n'est-il pas d'informer les ministères techniques des choix de la France ? Certes, nous ne sommes pas responsables des modalités de gouvernance des pays et du manque de dialogue interministériel, entre le ministère des finances et le ministère de la santé par exemple, mais ces échanges pourraient être facilités.

Enfin, nous sommes inquiets des modalités de recrutement de l'assistance technique par l'AFD. L'Agence prévoit en effet que ce sont les pays bénéficiaires des subventions ou des dons qui vont recourir à des appels d'offre pour recruter l'assistance technique dont ils ont besoin. Or, la Commission européenne a procédé de pareille manière et il en est résulté des difficultés sans nombre. Il faut tenir compte de cette expérience et nous souhaitons être rassurés sur les gardes fous que l'AFD se propose de mettre en place pour éviter de sombrer dans les mêmes difficultés.

Nous apprécions le dialogue qui s'est instauré sur ces sujets, précieux pour nous mais aussi pour le ministère et pour l'AFD, puisque nous sommes les témoins directs de l'application de la réforme.

Quel est le rôle de l'assistance technique française et européenne ? Au lendemain des indépendances, différentes instances ont dû se substituer à des compétences nationales. Comme l'a constaté M. le député Pierre Morange, l'expertise technique française médicale française, de très haute volée, est très appréciée des pays qui en bénéficient, et elle est souvent utilisée par des institutions internationales. L'assistance technique bilatérale doit absolument être maintenue, car la France ne pourra s'assurer de l'efficacité des financements multilatéraux qu'elle a choisi de privilégier s'il n'y a pas de professionnels sur le terrain. Leur présence est un préalable au succès des initiatives mondiales, dont les projets financés par le Fonds mondial, et elle permet aussi de s'assurer de l'aspect qualitatif de l'aide en santé publique.

En matière de coopération sanitaire, le rapport Gentilini regrette le sabordage de la politique de formation et de recherche, et le rapport Kourilsky formule des recommandations pratiques tendant à ce que la France se trouve en bonne place au niveau mondial. Nous insistons pour que ces propositions soient prises en considération au plus vite, car il y a urgence.

Aujourd'hui, le rôle de l'assistance technique française et européenne est d'inciter les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) dans le secteur de la santé à utiliser rapidement les nouveaux instruments de financement, en les aidant à les mobiliser, à les mettre en œuvre de manière efficace et à évaluer la performance des programmes. Le ministère des affaires étrangères l'a compris et a décidé de missionner des experts à cette fin, mais nous déplorons que cet appui ne soit effectif qu'en 2006, alors que le Centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé (CREDES) y exhortait il y a deux ans déjà. Nous constatons les mêmes carences dans le soutien technique et l'accompagnement des projets sur le terrain de la part de l'Union européenne. La France devrait interpeller la Commission à ce sujet.

La France est le plus gros contributeur du Fonds européen de développement (FED), auquel elle participe à hauteur de 25 %. Mais si elle siège aux réunions du comité directeur des projets, ni elle, ni les autres Etats membres ne sont jamais informés en retour de la performance des projets financés par le FED en appui au secteur de la santé. La France doit suivre de près l'utilisation de ce Fonds, dont elle est, je le répète, le premier contributeur.

D'autre part, le positionnement de l'expertise française au sein des institutions internationales est très faible : il n'y pas d'expert national français détaché auprès de la Commission européenne dans ce secteur, et peu de Français à des postes stratégiques au secrétariat du Fonds mondial. La France ne sait pas placer ses experts dans les sièges des institutions internationales ni, plus tristement, les garder ; on laisse ainsi partir d'excellents architectes, médecins ou encore des pharmaciens, ce qui est regrettable au regard de l'expérience qu'ils ont acquise. De plus, la France forme d'excellents médecins et professionnels de santé, mais pas suffisamment d'experts en santé publique internationale répondant aux profils exigés par ces institutions et dotés des compétences spécifiques nécessaires, dont la parfaite maîtrise de la langue anglaise pour faire passer les idées

dans les différentes instances. La formation technique française de coopération internationale doit s'adapter à ce qu'attendent les pays. Si nous ne le faisons pas, notre influence diminuera.

La fonction et le métier ont donc changé. Comme le soulignait le rapport du Haut conseil pour la coopération internationale (HCCI) en 2002, « *la demande a évolué et porte sur une fonction d'appui institutionnel et d'aide à l'organisation du changement social* ». Les instruments de l'APD sont nombreux, mais quels sont ceux de nos assistants techniques qui savent les manier ? Au début des années 1990, j'avais eu l'occasion de rencontrer M. Douste-Blazy, alors ministre de la santé, à Abidjan, et je lui avais fait part de nos inquiétudes sur les lacunes de l'enseignement français en santé publique internationale, lacunes qui nuisent à l'influence française sur le terrain et dans les instances mondiales et multilatérales et qui nuisent aussi à l'efficacité de financements très importants. « Nous y travaillons », m'avait-il répondu à l'époque. Ensuite, M. Bernard Kouchner a aussi travaillé à cette question, et la loi relative à la politique de santé publique a été promulguée en août 2004. Nous demandons instamment que l'École des hautes études en santé publique (EHESP) prévue par ce texte devienne réalité, et nous plaidons en faveur de la création en son sein d'un pôle international de formation initiale et continue et de recherche en santé internationale, indispensable au maintien de la présence française.

Enfin, par un terrible paradoxe, au moment même où la France décide de diminuer de manière significative son assistance technique sur le terrain - environ 200 postes, contre 450 postes il y a dix ans -, on assiste dans les pays du Sud à une véritable désertion des personnels de santé du secteur public, dont les recrutements et les salaires sont bloqués depuis des années par les politiques d'ajustement structurel contraint. La place de l'assistance technique française doit être totalement révisée au regard de cette crise des ressources humaines dans les pays en développement. La France est d'autant mieux placée pour faire des recommandations dans ce domaine qu'elle n'est pas le principal prédateur de l'expertise en santé des pays du Sud, au contraire du Royaume-Uni, qui vide les Caraïbes de ses professionnels de santé : la Guyane, en particulier, forme des personnels paramédicaux qui partent par flots. Pourtant, au regard des propositions formulées par le Conseil national du sida en juin 2005, les contributions de la France à la réflexion internationale à ce sujet restent modestes. La Commission européenne a bien mis une stratégie au point mais elle n'a pas d'effets perceptibles, et ses représentants ne sont pas à l'abri des contradictions. Ainsi, l'association Santé Sud vient de se voir rejeter une requête de financement alors qu'elle propose, dans plusieurs pays, des alternatives efficaces à la disparité d'offre de soins entre villes et campagnes.

Nous espérons que la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) facilitera le débat démocratique sur les choix et les priorités de l'aide publique au développement et permettra de mieux rendre compte des performances des financements publics.

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :** Je vous remercie d'avoir ainsi posé les bases d'une discussion que je souhaite vive, directe et complémentaire.

Je vais tout d'abord demander à M. Philippe Etienne, directeur général de la coopération internationale et du développement, de nous donner son avis sur ces interventions.

**M. Philippe Etienne :** Merci de me donner la parole, car je dois bientôt vous quitter pour accompagner la ministre déléguée à la coopération, Mme Brigitte Girardin, au Cameroun, où elle va signer un document-cadre de partenariat (DCP) dont le premier secteur prioritaire est la santé et la lutte contre le sida.

Je remercie les grands témoins qui nous ont fait part de leurs préoccupations, que nous partageons. S'agissant de la part de 4 % de l'aide publique française dédiée à la santé, ce taux correspond à la situation d'il y a deux ans, et je crois qu'il a augmenté depuis, notamment du fait des nouvelles initiatives qui vous ont été présentées ce matin.

Par ailleurs, il est vrai que la santé n'est pas suffisamment reprise parmi les secteurs de concentration dans notre aide bilatérale, mais elle est retenue dans vingt-cinq documents cadres de partenariats déjà établis, et dans trois autres en cours de signature. Parmi les pays africains, je citerai ainsi le Bénin et le Niger.

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :** Vous donnez l'impression d'être satisfait de l'action de votre direction...

**M. Philippe Etienne :** Au contraire, je reconnais qu'elle n'est pas suffisante, mais si nous avons cette approche de concentration, c'est aussi que nous avons décidé au sein de la communauté internationale de ne pas tous faire la même chose.

Nous essayons d'améliorer le lien entre le multilatéral et le bilatéral grâce à la mise en place de ces plateformes d'assistance technique, car nous sommes conscients du manque de visibilité et de la nécessité de vérifier l'efficacité des fonds multilatéraux.

Nous devons également améliorer la coordination entre les acteurs. Le ministre a cité certaines de nos initiatives, même si elles sont encore trop modestes. L'Institut Pasteur et l'AFD viennent ainsi de signer une coopération très importante en Asie du Sud-Est.

Par ailleurs, c'est vrai que nous risquons de perdre l'expertise, du fait notamment du manque d'un instrument approprié de formation. De surcroît, nous avons atteint le plafond d'emploi de la LOLF avec nos assistants techniques. Quant à l'AFD, elle utilise ses propres procédures, ce qui nous empêche d'envoyer directement nos assistants techniques. Pour ces raisons essayons-nous de maintenir quelques points forts, comme à l'hôpital principal de Dakar ou à l'hôpital Calmette de Phnom Penh.

Cela étant, se pose également le problème du renouvellement en France même de ce vivier, d'où l'importance de la formation. Nous sommes favorables aux programmes de volontaires. Le Parlement a voté l'an dernier une loi relative au contrat de volontariat et de solidarité internationale que nous essayons d'exploiter au mieux.

Nous faisons également tout notre possible pour favoriser la montée en puissance des organisations non gouvernementales dans ce secteur, comme la chaîne de l'espoir à Kaboul ou à Phnom Penh. Enfin, nous sommes parfaitement conscients de l'importance de la formation délivrée sur place et du maintien dans le pays des compétences.

**M. Jen-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles :** C'est parce que je souhaite un débat tonique et actif que je me permets parfois d'être quelque peu abrupt.

Pourquoi cette table ronde ? En tant que médecin hospitalier, j'ai souvent été témoin de l'inquiétude de médecins étrangers sur la situation de leur pays. Puis, un jour, Marc Gentilini est venu présenter à une ONG, « Équilibre et populations », les prémices de son rapport, qui faisait suite à ceux de MM. Kourilsky et Morange. L'idée d'une table ronde m'est alors venue, et elle a été acceptée par M. Balladur.

Alors que l'intérêt de cette réunion est de débattre en toute franchise, nous avons malheureusement l'impression que l'administration évoque toujours des facteurs extérieurs pour justifier d'éventuels échecs.

**M. Philippe Etienne :** Vous êtes injuste, car j'ai reconnu à deux ou trois reprises que tout ne fonctionnait pas bien, et je rappelle que ma prise de fonction à la DGCID est encore très récente et que mon expérience est en conséquence plus limitée que ne peut l'être la vôtre, en tant que médecin. Nous partageons les préoccupations des grands témoins et nous voulons chercher avec eux des solutions, mais ce n'est pas refuser un débat tonique que de rétablir parfois la vérité.

**M. Bernard Debré :** Je suis moi aussi allé sur le terrain, comme Marc Gentilini ou Jean-Michel Dubernard, et à force d'être submergé de plaintes et de récriminations, j'en suis venu à me demander si la France s'intéressait encore aux pays pauvres. Le monde même s'intéresse-t-il encore aux pays pauvres ? C'est vrai qu'il est préférable de faire la guerre, qui coûte beaucoup plus cher et tue bien davantage ! L'argent de la guerre n'ira pas à la paix, ne soyons pas utopiques, nous ne pourrions pas jouer aux vases communicants.

L'argent et la volonté manquent, le fossé humanitaire se creuse chaque jour davantage. L'espérance de vie diminue sévèrement dans certains pays. Des régions entières sont touchées par des épidémies ou des famines que nous pourrions éviter. Imaginez ainsi l'épidémie de grippe aviaire en Afrique, alors que le poulet représente la principale source de revenus et de la nourriture : nous tuons tous les cheptels de poulet, et sans trop d'émotions, car nous préférons l'illusion humanitaire, comme en témoigne l'hôpital pour enfants de Kaboul qui ne sert à rien, si ce n'est à faire plaisir à quelques personnes. Il a été construit à côté de l'ancien hôpital pour enfants, certes un peu ancien mais que nous aurions pu rénover. Nous avons tellement peu les capacités de le financer qu'une fois construit, nous le donnons à l'Aga Khan ! Mais c'était bien, c'était beau, nous avons bien pleuré et il y a eu des émissions de télévision. Bien sûr que cet hôpital permettra de sauver quelques enfants, mais avec tant d'argent nous aurions pu en sauver 50 000 !

Et il en va de même de l'hôpital Calmette de Phnom Penh. Là encore, nous avons eu droit à moult émissions émouvantes qui nous montraient ces enfants que l'on amène à l'hôpital avec tout le cérémonial khmer. Qui paie maintenant ? Le pays, même si les autorités doutaient de l'efficacité d'une telle action.

Je le répète, mes propos sont provocateurs, mais pas complètement faux.

Nous manquons d'argent en France et dans le monde, mais les organisations internationales se multiplient.

Alors que j'étais ministre de la coopération, nous avons organisé le 1<sup>er</sup> octobre 1994 une réunion internationale des chefs de gouvernement où nous avons lancé l'idée du Fonds Mondial, reprise plus tard. Je me méfie des organisations internationales car je me souviens de la réunion de l'OMS à Alma-Ata en 1974, qui promettait la santé pour tous en l'an 2000. Nous sommes en 2006, et la santé est au contraire accessible à de moins en moins de monde ! Et aujourd'hui, l'on nous promet l'éducation ou la santé pour le monde entier dans quinze ans : ce sont des phrases creuses qui ne satisfont qu'un certain nombre de fonctionnaires, car lorsque nous nous rendons sur place, nous ne pouvons qu'être saisis d'une immense tristesse.

L'argent dépensé n'est soumis sur place à aucune vérification. La gabegie est incroyable, et je suis désolé de vous dire que certains comptes ouverts dans les îles Caïman, au Luxembourg, en Suisse, progressent avec les flux d'argent que les pays riches envoient dans les pays pauvres. C'est inacceptable. Le fait de signer en grande pompe devant les caméras de télévision des protocoles, dont ils savent qu'ils ne serviront à rien, semble suffire aux organisations internationales ou aux ministres français.

Ne soyons pas pessimistes pour autant, car à votre niveau, les uns et les autres, vous faites parfois du bon travail - je pense notamment aux centres de traitement ambulatoires de M. Gentilini -, mais ce ne sont malheureusement que des gouttes d'eau, quand ils ne sont pas détruits par les guerres.

Que faire ? Que les pays riches donnent plus d'argent, sans se défausser sur le privé comme le fait l'État avec les taxes sur les billets d'avion. L'aide aux pays pauvres relève de la responsabilité des États qui doivent prendre sur leur budget, et non imposer encore les personnes qui voyagent. Je ne suis pas certain que cette idée généreuse soit efficace.

Nous devrions instaurer un impôt international sur les budgets de toutes les nations, qui serait versé à un organisme international, lequel pourrait passer des contrats de délégation internationale de service public avec les pays pauvres : ces derniers délégueraient temporairement leur responsabilité sur la santé, car sans santé, ni instruction, il n'y a pas de démocratie.

Par ailleurs, nous devrions mettre en place un service civique pour que les hommes et les femmes des pays riches puissent aller servir dans ces pays qui nous réclament. De cette manière, peut-être pourrions-nous réduire le fossé humanitaire, source des conflits et de l'immigration non contrôlée, et véritable injure à l'éthique humaine. Nous avons le devoir de partager, et ce n'est pas ce que nous sommes en train de faire.

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :** Cette pensée pour l'établissement Calmette me va droit au cœur, comme elle doit certainement toucher tous ceux qui connaissent cette université francophone, où les cours seront bientôt délivrés en anglais, malheureusement...

**M. Marc Gentilini :** Bernard Debré a dit beaucoup de choses, avec l'autorité qu'il a dans cette enceinte, et que je n'ai pas. Je regrette par ailleurs le départ de M. Philippe Etienne car il aurait pu persuader sa ministre de ne plus rejeter mes propositions.

Nous demandons que la santé soit inscrite comme matière obligatoire dans les DCP. Cette demande est légitime car c'est l'argent de nos contribuables que nous apportons. Certains estiment qu'il s'agirait là d'une ingérence irrecevable, mais j'estime que nous pouvons peser sur les politiques locales à partir du moment où nous leur donnons l'argent de nos compatriotes.

Par ailleurs, comment imaginer qu'un pays comme la France ne soit pas capable de donner cinquante millions d'euros dès cette année à l'Agence française de développement ? Nous devons bien pouvoir trouver cette somme qui ne représente que le tiers du budget de l'Olympique lyonnais ! Concernant la coordination, Philippe Kourilsky pourrait vous dire qu'en dehors de la volonté, elle ne coûte rien ! Nous devons pouvoir nous réunir autour d'une table pour nous mettre d'accord sur un plan de coopération sanitaire cohérent.

Quant à l'Union européenne, il est dommage qu'il n'y ait pas d'Europe sanitaire, sous prétexte que la politique sanitaire relève de la compétence des Etats membres. Enfin, je suis favorable à la mise en place de pôles de haute technicité dans les pays pauvres. Nous avons besoin de centres, de pôles de fixation, pour que les cerveaux locaux restent sur place - je pense à l'hôpital principal de Dakar et à l'hôpital Calmette de Phnom Penh.

**Mme Michèle Barzach :** Des pays comme le Botswana ou ceux de l'Afrique Australe peuvent perdre en un an seize ans d'espérance de vie ! En un an, ce sont ainsi quinze ou vingt ans d'efforts de développement qui s'envolent.

L'on nous a dit que la priorité serait donnée à la santé, et que les remises de dettes seraient même dédiées au social et au sanitaire. J'attends de voir.

C'est vrai qu'aujourd'hui les DCP n'accordent pas toujours la priorité à la santé, et rendre obligatoire l'inscription de la santé pourrait être une solution.

Pour ce qui est du manque d'argent, je suis d'accord que 50 millions d'euros ne représentent pas grand-chose pour la France, tout comme 6 millions de dollars ne sont rien à l'échelle du monde - je vous renvoie aux besoins de financements de la lutte contre le sida.

Cela étant, je ne partage pas le pessimisme de Bernard Debré et de Marc Gentilini. Depuis ces dix dernières années, la santé a été classée bien public mondial, bien commun. Elle est devenue un droit fondamental, qui appelle à la mobilisation de l'ensemble de la communauté internationale. Nous avons accepté ce nouveau paradigme, et nous devons aujourd'hui aboutir à du concret, sans pour autant balayer d'un revers de main les dispositifs qui se sont construits au fil du temps, et qui ont pu faire preuve d'efficacité, comme en témoignent les résultats. Aujourd'hui, un million et demi de personnes sont sous traitement. Nous sommes encore loin du compte, mais nous avons tout de même progressé, car de plus en plus de malades sont pris en charge.

Malheureusement, nous n'avons pas les moyens de transformer tout ce dont nous disposons - constructions, financements - en actions pragmatiques à même de sauver la vie des gens. Il manque sur le terrain une expertise qui permette de mettre à l'échelle. Parallèlement, nous sommes passés de 20 000 ou 25 000 assistants techniques à 2 000 ou 2 500. Il y a urgence à inverser la tendance.

Enfin, s'agissant de la taxe sur les billets d'avion, je ne suis pas d'accord avec Bernard Debré, car la solidarité nationale ne saurait relever du seul secteur public. Nous devons au contraire développer les partenariats entre le privé et le public à tous les niveaux.

**M. Philippe Kourilsky :** Je suis professeur au collège de France et ancien directeur de l'Institut Pasteur. Chargé de rédiger un rapport sur les maladies infectieuses, j'ai réalisé qu'il n'était pas possible de traiter correctement le sujet sans l'envisager dans sa globalité. Un certain nombre de mots clés viennent alors à l'esprit.

Le premier est sans conteste celui de « gravité ». L'auto-flagellation étant devenue une sorte de sport national, nous avons parfois perdu le sens des réalités, mais en l'espèce, la situation est grave.

Le deuxième est celui d'« absurdité ». Au moment où la santé publique devient un enjeu politique de première grandeur, nous baissons les bras et nous perdons du terrain y compris là où nous sommes espérés, attendus, notamment dans nombre d'espaces francophones.

Le troisième terme est celui de « sincérité ». Nous devons être clairs sur les paramètres financiers, et les chiffres méritent d'être analysés avec un minimum d'esprit critique. Inclure la dette dans les chiffres de l'aide publique au développement diminue d'autant les liquidités qui arrivent effectivement sur le terrain. De surcroît, comment, une fois la dette éclusée, réunirons-nous suffisamment d'argent pour compléter l'APD ?

L'objectif de 0,7 % paraît difficile à atteindre, d'autant plus que nous n'atteignons pas le 0,4 % affiché aujourd'hui. Incidemment, il est important et intéressant de voir comment cela se traduit dans la loi de finances, puisque la LOLF donne théoriquement les moyens de vérifier les conditions de mise en œuvre des priorités définies par l'Etat, mais que certaines n'y figurent pas explicitement. Consacrer 4 % de notre APD à la santé, c'est peu au regard des 11 % de la moyenne des pays de l'OCDE et des 17 à 21 % du Royaume Uni, qui a établi des priorités nettes. Non seulement nous manquons singulièrement de stratégie, mais il y a un malentendu sur le terme. Il n'est de véritable stratégie que celle qui consiste à décliner des objectifs dans la réalité, et les innovations ne sont d'aucun secours si elles ne sont pas transcrites dans la pratique. Or, en cette matière, il y a

bien des objectifs et des choix globaux, mais les moyens pour les appliquer sont dramatiquement insuffisants. Cela donne un sentiment d'absurdité d'autant plus fort que la qualité des acteurs - acteurs de terrain et fonctionnaires - est extraordinaire. L'un des problèmes tient à ce que l'architecture du système est défectueuse ; il s'ensuit un gâchis phénoménal. Sans nul doute les relations entre le ministère des affaires étrangères et l'AFD devraient-elles être modifiées.

Pour ce qui est de la recherche et de la surveillance des maladies tropicales, la distribution des rôles n'est pas lisible. Il en résulte, sur le terrain, un joyeux désordre qui n'est pas un gage d'efficacité. Il faut redistribuer les rôles, ce qui suppose de redéfinir les priorités mais, comme cela a été dit très justement, ce n'est pas en tenant une ou deux réunions par an que l'on peut élaborer une stratégie, laquelle doit être l'aboutissement de décisions prises au plus haut niveau.

Pour une part, le problème tient à notre organisation. Il n'est pas nécessaire de prévoir beaucoup plus de moyens, il faut ventiler différemment les moyens existants. La lucidité commande de s'interroger sur les modalités de l'expatriation, de se demander s'il est judicieux d'avoir un « corps » d'expatriés. Le dispositif britannique est beaucoup plus souple que le nôtre, qui peut avoir des effets pervers. Savoir qu'il existe un tel « corps » dispense ceux qui n'en font pas partie de s'impliquer ; les expatriés s'isolent, et peuvent finir par perdre de leur agressivité, entendue au bon sens du terme, et de leur efficacité.

S'agissant de la formation, on peut faire beaucoup mieux à moyens constants. J'appelle moi aussi de mes vœux l'ouverture de l'Ecole des hautes études en santé publique (EHESP), et d'une section internationale en son sein. Cela ne coûterait pas plus cher, mais il y faut une volonté politique.

Je suis très favorable aux partenariats public-privé, pour deux raisons. D'abord, quand il s'agit de problèmes aussi graves, il est normal et essentiel que tous les acteurs se rassemblent pour débattre de l'optimisation de la stratégie ; il est donc indispensable de renforcer le dialogue, comme l'a fait M. Douste-Blazy, entre les entreprises privées, les ONG et les pouvoirs publics. Ensuite, je ne suis pas sûr que les systèmes publics soient capables d'évoluer tout seuls. On constate des blocages, une perte de la culture de projet, et l'on voit ce que le secteur privé peut injecter de réalisme dans un dispositif qui en a beaucoup perdu. Je siège au GAVI, l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination, qui est un partenariat public-privé, et je constate les immenses mérites de cette fertilisation culturelle. Je milite donc en faveur d'une redéfinition de la stratégie en santé publique associant secteur public et secteur privé.

**Mme Henriette Martinez :** Comment s'organise l'utilisation du Fonds mondial ? Quelle part respective des ressources est consacrée aux ressources humaines, aux systèmes de santé, aux femmes ? La question des femmes n'a pas été spécifiquement abordée, alors que la féminisation de la contamination par le VIH dans les pays en développement est un problème majeur et que les femmes ne peuvent s'en prémunir car leurs droits sexuels ne sont pas reconnus. Il faut mettre à leur disposition les moyens de se protéger. Par ailleurs, ne conviendrait-il pas d'englober la lutte contre la pandémie de sida dans une approche plus générale, celle de la santé de la reproduction ?

**Mme Marie-Odile Waty, chef du bureau « santé » de l'Agence française de développement :** Nous ne pouvons que nous réjouir du plaidoyer en faveur d'une plus grande place pour la santé dans les documents cadre de partenariat, à condition que des ressources nouvelles s'ajoutent à l'enveloppe existante, qui est de 350 millions d'euros pour l'ensemble des missions de l'AFD. S'il en allait autrement, ce serait ingérable, car nous avons aussi de forts engagements dans d'autres secteurs : l'eau, l'éducation...

Les problèmes de recrutement et d'expertise évoqués par Mme Kerouedan sont réels, et je pense, comme M. Kourilsky, que nous devons être plus flexibles. Étant donné l'absence de renouvellement des « professionnels de l'expatriation », nous devons permettre aux professionnels de santé d'exercer un temps dans des pays en développement et de retrouver ensuite une place dans le système français. Les pays concernés demandent des experts ayant de dix à quinze ans d'expérience, mais ceux-ci sont de moins en moins nombreux, et beaucoup n'acceptent pas d'aller travailler dans des pays « difficiles » tels qu'Haïti, l'Afghanistan, la République centrafricaine ou le Tchad. Permettre de partir deux ans et de revenir travailler en France contribuerait à élargir considérablement le vivier.

**M. Robert Toubon, directeur de la stratégie d'Équilibres et Populations :** J'insisterai sur la crise des ressources humaines dans le secteur de la santé dans les pays du Sud. Des travaux importants ont été conduits, des engagements très fermes ont été pris, mais l'on ne passe pas aux actes. Devant l'ampleur du désastre, le Conseil national du sida, il y a deux ans déjà, a formulé des recommandations. J'en rappellerai certaines. Le

Conseil suggère d'abord d'améliorer les conditions d'exercice et les salaires des personnels de santé. Il souligne aussi qu'il faut arrêter de faire la fine bouche et que, compte tenu du manque de médecins, il faut *déléguer certaines tâches médicales à des personnels paramédicaux* correctement formés. Si l'on s'obstine à dire que les césariennes ne peuvent être faites que par des gynécologues-obstétriciens, les Africaines continueront de mourir faute de césariennes. Enfin, il faut assurer le retour massif d'une coopération que le Conseil a osé appeler « de substitution ».

Ces recommandations, je l'ai dit, datent de deux ans. Aujourd'hui, la Banque mondiale et l'AFD travaillent à ces questions. Mais combien de temps encore va-t-on réfléchir avant d'appliquer ces idées simples et de bon sens qui, surtout, correspondent à la réalité ?

**M. Bernard Debré** : Il faut une expertise sur place, car si l'argent existe mais que l'on ne sait pas à quoi il sert, il y en aura de moins en moins. C'est pourquoi j'insiste pour que la santé figure au nombre des priorités inscrites dans les documents cadre de partenariat. Il y a énormément de bonne volonté et d'altruisme, mais la mauvaise utilisation des énergies et des fonds conduit à un gigantesque gâchis. M. Gentilini a plaidé en faveur de la création de structures de haute technicité dans les pays en développement. J'en suis d'accord, mais seulement s'il y a de l'argent. Quand on a construit un tel centre à Phnom Penh et que le Cambodge a donné, à l'époque, 100 000 francs pour cela, c'était autant en moins dans le budget national, et ensuite le pays a dû assumer les frais de fonctionnement. Pendant ce temps, comment l'Etat cambodgien faisait-il pour soigner rougeole et rubéole, maladies peu spectaculaires mais dont les conséquences sont dramatiques ? C'est bien pourquoi, en Afghanistan, le président Karzaï a refusé une prise en charge de ce type. L'efficacité doit primer sur le spectaculaire, et secteurs public et privé doivent évidemment conjuguer leurs efforts.

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales** : Le ministre de la santé me fait savoir que, retenu plus longtemps qu'il ne l'avait pensé, il est empêché de participer à nos travaux. Le texte de l'allocution qu'il comptait prononcer sera distribué aux participants et annexé au compte rendu de cette table ronde.

J'observe que l'institution d'un service civique est unanimement proposée, à droite et à gauche, mais je ne suis pas certain que ce soit une solution idéale. Quel en sera le coût ? Qui y participera, et comment en matière de coopération technique de santé ? Tout cela reste flou.

**Mme Béatrice Vernaudon** : Quel a été l'effet de la suppression du service national obligatoire sur la coopération sanitaire ? L'institution d'un service civil serait-elle de nature à apporter des solutions aux problèmes que nous évoquons ? Sur un autre plan, je plaide en faveur de l'association des collectivités françaises d'outre-mer, sociétés interculturelles, aux réseaux de coopération qui se mettent en place. Ce n'est pas le cas pour l'instant, notamment pour ce qui concerne le réseau diplomatique qui se met en place avec les îles Salomon et la Papouasie-Nouvelle Guinée, où nous aurions pourtant notre place en notre qualité d'océaniens français. Que l'on n'oublie pas, dans l'architecture repensée de la coopération sanitaire, que la France est présente partout dans le monde.

**M. Bernard Debré** : C'était l'une de mes préoccupations lorsque j'étais ministre de la coopération, et j'avais demandé qu'une partie du budget de la coopération soit déléguée au ministère de la recherche pour assurer une coopération décentralisée - mais cela n'a pas bien marché, car tout ministre veut garder son budget...

**M. Marc Gentilini** : L'observation de Mme Vernaudon est particulièrement pertinente. Elle rejoint l'une de recommandations de l'avis adopté par le Conseil économique et social, par laquelle il suggère d'utiliser les structures de l'outre mer français comme base avancée de coopération sanitaire et d'envisager la création de plates-formes permanentes de coopération entre elles et les pays voisins.

**Mme Marie-Odile Waty** : L'AFD, qui avait le mandat historique d'être la banque de développement des collectivités françaises d'outre-mer, soutient les actions de coopération régionale. C'est ainsi qu'un projet a été conduit aux Comores avec du personnel venu de l'île de la Réunion. Nous réfléchissons actuellement, en collaboration avec d'autres organismes, à la mise au point d'un projet sur les risques émergents. Nous souhaitons donc développer la coopération régionale et la structurer en fonction d'objectifs communs.

**M. Philippe Kourilsky** : Il convient de rationaliser des réseaux, diplomatiques et de recherche, dont la dispersion entraîne une déperdition de moyens. Une meilleure architecture est nécessaire, qui suppose un peu de courage politique.

**Mme Michèle Barzach :** Mme Kerouedan et M. Kourilsky ont abordé la question de l'addition des moyens, sujet crucial car, en matière de coopération, nous sommes familiers des tours de passe-passe. Il est déjà arrivé que l'on parle d'une hausse vertigineuse de l'aide au développement pour parvenir aux objectifs fixés. Mais si les remises de dettes sont comptées dans ce calcul, cela réduit d'autant ce dont on peut réellement disposer. Les nouveaux financements doivent donc être sécurisés et pérennes, mais ils doivent aussi s'additionner aux ressources existantes, et ne pas être affectés à d'autres objectifs.

Le service civil est un moyen parmi d'autres de trouver une solution aux problèmes pendants. Actuellement, les appels d'offres sont d'une grande exigence : on demande une expertise très étendue et une expérience de quinze ans, et très peu nombreux sont ceux dont le profil correspond à cela. Pourtant, l'éventail des compétences nécessaires pour faire face à des besoins très divers est très large. Il faudrait donc à la fois revoir le niveau d'exigence des appels d'offres et être beaucoup plus flexible, en permettant des années sabbatiques et des mises à disposition d'experts pour un an ou deux. Ainsi réalimenterait-on le vivier de l'expertise de terrain.

Il est exact qu'actuellement plus de femmes que d'hommes sont contaminées par le VIH-SIDA, et quatre femmes sur cinq contaminées sont en Afrique. La situation est dramatique et, comme l'a souligné Mme Henriette Martinez, leur protection est directement liée à leur statut ; s'il n'évolue pas, leur santé n'évoluera pas non plus. Si elles ne sont pas économiquement indépendantes, elles n'iront pas se faire dépister, elles ne pourront choisir leur sexualité, elles ne pourront acheter de spermicide. D'autre part, la protection contre la transmission mère-enfant est un des moyens les plus efficaces de lutte contre la contamination, mais moins de 5 % des femmes peuvent bénéficier de tels programmes en Afrique. Il en résulte que le risque de transmission materno-infantile y est de 30 % et de 1 % en France. Or l'action nécessaire n'est pas coûteuse, et il y a une obligation morale de prendre en charge le traitement de suite. De même, le risque de contamination de l'enfant par allaitement est de 30 %. On pourrait donc le réduire par l'allaitement artificiel, mais certaines attitudes sont très ancrées, notamment à l'UNICEF, où l'on explique qu'on ne va pas recommander l'allaitement artificiel après avoir encouragé l'allaitement maternel pendant des années... En résumé, on pourrait faire mieux, davantage et plus efficacement, mais cela ne se fera que sous la pression constante de ceux qui sont conscients que cela passe par l'amélioration du statut des femmes.

Mme Henriette Martinez a demandé comment est utilisé le Fonds mondial. Il sert à réaliser les programmes décrits dans les DCP. Son budget est de 8 milliards de dollars ; des accords de programmes ont été signés pour 5 milliards, et il a décaissé un peu plus de 2,5 milliards. Les frais de fonctionnement de son secrétariat sont financés par les intérêts produits par les fonds versés. Le Fonds, qui n'est pas une agence onusienne, a mis au point des procédures d'évaluation propres. Il faudrait les uniformiser pour renforcer la transparence et lever ainsi les doutes permanents.

**M. Paul-Henri Cugnenc :** On constate l'illisibilité de notre stratégie. C'est profondément regrettable car un grand nombre d'experts et de personnalités se sont investis sans réserve et ont fait des réalisations exemplaires, mais l'efficacité globale n'est vraiment pas à la hauteur de ce que l'on pourrait espérer. Le schéma d'ensemble manque de cohérence, ce qui suscite des critiques réciproques et nous affaiblit terriblement. L'ambition politique, au moins celle du Parlement, doit être de mieux articuler la politique de coopération sanitaire. Je vous ferai part à ce sujet d'anecdotes éloquentes. Au début des années 1990, à mon arrivée, en qualité de conseiller technique, au cabinet de M. Bernard Debré, alors ministre de la coopération, j'ai pu constater que les travaux d'extension de l'hôpital de référence de N'Djamena avaient commencé, alors que, faute d'eau courante dans l'hôpital, les malades étaient dirigés depuis un an vers un autre établissement... De même a-t-on financé, en Côte d'Ivoire, la construction de deux salles d'opération à Adjamé, alors qu'on en fermait deux autres, parfaitement utilisables, à Cocody, à 3 kilomètres de là, faute de chirurgiens... Et dix ans plus tard, dans le cadre d'une mission chirurgicale au Gabon, nous avons constaté qu'il n'y avait plus de chirurgien à l'hôpital de Franceville et que le seul coopérant français qui restait était un administratif, le directeur de l'hôpital.

Nous serions en droit d'exiger davantage de cohérence et de bon sens, mais je sais que c'est difficile - ainsi, les ONG qui reçoivent des subventions d'un conseil général n'en font même pas état tant elles craignent de ne plus rien recevoir d'autres instances. Or, stratégiquement et politiquement, nous avons besoin de transparence et de lisibilité. Si nous réglons cette quadrature du cercle, nous aurons fait un grand pas.

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :** Je vous remercie pour ces propos pleins de bon sens.

**M. Marc Gentilini :** Je suis d'accord, moi aussi, avec ces propos. Avec les moyens dont nous disposons, nous devons faire mieux, grâce à une meilleure coordination, au besoin imposée, et à une meilleure lisibilité. C'est vrai que le problème des ressources humaines est capital, et nous insistons sur le rétablissement d'une forme de service civique national.

Je reviens par ailleurs sur le problème des médecins étrangers en France. Membre de la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE), j'ai appelé l'attention du collège pour ne pas aggraver l'appel d'air sur les pays dont les nationaux partent, attirés par des salaires largement supérieurs à ceux qui leur sont offerts sur place. Le Malawi a un médecin pour 100 000 habitants, et sur les 70 inscrits pour un stage à l'étranger, moins de la moitié sont revenus. La situation est tout aussi dramatique aux Philippines. Régions les problèmes de disparité entre les médecins qui exercent en France, mais n'aggravons pas la situation. C'est un véritable détournement de cerveaux.

**Mme Michèle Barzach :** Il y a davantage de médecins béninois en France qu'au Bénin.

**M. Marc Gentili :** Il y a cinq médecins anesthésistes tchadiens en France, il n'y en a pas un seul à N'Djamena.

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :** Récemment, des députés de la commission ont débattu de cette question, et ils partagent vos préoccupations. Malheureusement, ces mesures xénophiles risquent d'apparaître xénophobes, et le problème semble difficile à régler.

**Mme Dominique Kerouedan :** Permettez-moi de revenir sur la question de la féminisation du sida en Afrique, où 75 % des jeunes entre 15 et 24 ans infectés sont des filles. J'estime que cette question n'est pas suffisamment abordée par les documents de projets élaborés par les pays. Les groupes à risques ont été ciblés mais les femmes oubliées. Lorsqu'un pays demande à accéder au Fonds mondial, il devrait adapter son projet et ses priorités à sa situation.

Pourquoi les ambassadeurs ou les membres de la commission européenne s'intéressent-ils si peu à ces questions de santé ? C'est dès leur formation, à l'ENA, à Sciences Po ou ailleurs, que ces futurs diplomates doivent être sensibilisés aux questions de développement en général et à la coopération sanitaire en particulier. Il convient aussi de sensibiliser l'opinion publique. Des journalistes du *Monde*, et en particulier Jean-Yves Nau, ont ainsi pu m'expliquer qu'ils ne traitaient pas de la coopération sanitaire parce qu'elle n'intéressait personne. Or, n'est-ce pas le rôle des journalistes d'éveiller l'intérêt de l'opinion à ces questions ? Je pense que les députés peuvent nous aider à sensibiliser l'opinion publique sur ce sujet.

Je terminerai en citant le docteur Michel Marquis : *« Il me semble que la coopération exige une confiance mutuelle qui ne s'acquiert pas en un jour. Seuls les hommes qui se connaissent peuvent s'apporter mutuellement quelque chose et l'on ne peut se connaître sans rester un minimum de temps ensemble, à essayer de résoudre les problèmes. Seule la durée permet de modifier les hommes et les structures. Seul un technicien ayant une expérience suffisamment longue de terrain dans les pays en développement pourra faire un expert efficace pour des missions courtes ou moyennes. Il faut maintenir les postes de longue durée qui donneront des professionnels ayant l'expérience pour faire de bons experts. C'est à ce prix qu'un bon vivier d'experts sera maintenu. Coopérer, c'est opérer avec. Tout ce qu'un pays ne peut faire seul, peut faire l'objet de coopération et cela comprend les assistants techniques. Si l'aide ne sert qu'à aider les pays à faire seul, c'est de l'assistance ou de l'aide, mais pas de la coopération ».*

**M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :** Nous avons eu raison d'organiser cette table ronde, et nous devons continuer à travailler ensemble pour améliorer cette situation, qui est grave. Les chiffres cités sont dramatiques.

Par ailleurs, comme l'a souligné Robert Toubon, nous devons revenir à une coopération significative, une véritable assistance technique, éventuellement sous forme de service civil ou civique. Nous devons mieux coordonner le désir, l'envie, de chacun des membres des professions de santé de mieux coopérer. Citez-moi un étudiant à l'école de sages-femmes, à l'école d'infirmières, à l'université de médecine qui n'ait pas envie de rendre service aux autres. Lors d'un débat, quelqu'un a un jour osé me dire que nous voulions envoyer nos élèves en Afrique pour qu'ils se forment ! C'est tout le contraire !

Nous devons revoir les réformes déjà entreprises : sont-elles adaptées aux besoins des populations qui souffrent ? Je n'en suis pas sûr. Michèle Barzach l'a dit, nous avons besoin d'efforts, d'actions durables et nous devons poursuivre notre action.

S'agissant de la Commission européenne, nous, députés, devons essayer intervenir. Mais ce qui me désespère le plus, moi qui suis allé sur le terrain, c'est que l'image de la France s'atténue, s'affadit, sans pour autant être remplacée par une autre image, européenne cette fois. Et pendant ce temps, des gens meurent.

-----

### Annexe

#### Intervention de M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités <sup>(1)</sup>

Monsieur le Premier ministre,

Madame le ministre,

Monsieur le Président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales,

Mesdames, Messieurs les députés,

Mesdames, Messieurs,

La richesse d'un tel thème ne saurait être résumée en un discours. Pourtant, je voudrais remercier les organisateurs et les participants à cette manifestation, Édouard Balladur et Jean-Michel Dubernard, Philippe Douste-Blazy, Michèle Barzach, Dominique Kerouedan et Marc Gentilini d'avoir ainsi abordé les nombreux aspects de cette question. Deux constats simples doivent guider notre action en matière de coopération sanitaire : premièrement les virus ne connaissant pas les frontières, la sécurité sanitaire doit être un enjeu partagé ; deuxièmement la santé est un bien public mondial, une composante essentielle du développement durable. C'est pourquoi, la coopération sanitaire est une des priorités d'actions de mon Ministère : face aux maladies émergentes et aux grandes pandémies ; pour une recherche mutualisée et l'espoir de trouver plus vite les médicaments de demain ; dans l'urgence d'une catastrophe sanitaire comme encore récemment le tremblement de terre à Java ; dans la longue durée, pour accompagner les pays en développement dans la construction d'un système sanitaire de qualité. Cette coopération sanitaire, nous la voulons multilatérale et surtout européenne, s'appuyant sur les organisations internationales.

\*

Premièrement, nous devons bâtir des réponses communes face aux grandes pandémies et aux maladies émergentes.

L'épidémie de SRAS, puis la menace de pandémie de grippe aviaire, ont été à l'origine d'une prise de conscience mondiale sur la nécessité d'une réponse coordonnée et multilatérale aux risques sanitaires majeurs. C'est la stratégie mise en œuvre dans le cas de la grippe aviaire car il est évident que c'est seulement en aidant aujourd'hui les pays touchés par l'épizootie et la maladie que nous arriverons à prévenir la pandémie. Ainsi, à la Conférence de Pékin en janvier 2006, la France a mobilisé plus de 26 millions d'euros, soit plus de 10 % des dons réalisés, pour contribuer à une préparation au niveau mondial. Fidèles à notre logique multilatérale, nous avons consacré 10 millions d'euros pour les organisations internationales, le reste allant directement aux pays touchés, pour l'essentiel en Asie. Il est désormais nécessaire d'aller plus loin, notamment en matière d'aides à l'Afrique, qui est actuellement dans une situation dangereuse tant par l'extension de l'épizootie que par le manque de moyens pour l'endiguer.

Depuis le début de l'épidémie, la France a souhaité entretenir des relations privilégiées avec l'OMS et plus généralement avec les organisations internationales, aussi bien par une coopération technique que financière.

Au niveau communautaire, la France s'est engagée pour un renforcement général de la coordination qui passe par des exercices européens tels que le Common Ground et par la proposition que j'ai fait de créer un stock stratégique européen d'antiviraux. Enfin, la France a apporté son soutien aux pays touchés en proposant l'intervention d'experts : en Turquie, au Nigeria et au Niger. Par ailleurs, une mission a été dépêchée en Égypte afin d'étudier la prise en charge des patients.

La gestion des risques sanitaires doit reposer aujourd'hui sur les principes d'anticipation et de transparence. Le XXI<sup>e</sup> siècle ne sera pas un siècle de certitudes en matière de sécurité sanitaire. Dans ce contexte, la veille

sanitaire joue un rôle central, et ne peut rester uniquement nationale. Nous l'avons vu dans les Antilles ou dans l'Océan Indien cette année. La solidarité et la coopération internationales sont plus que jamais nécessaires pour répondre à des réalités globales. À cet effet, nous allons créer un Centre régional de recherche et de veille sur les maladies émergentes, basé à La Réunion et à Mayotte, qui permettra d'orienter la surveillance sanitaire, de susciter les recherches décisives et de mieux nous préparer à gérer les crises de demain.

D'une manière plus générale, je veux souligner la part prise par la France pour la mise en œuvre anticipée d'un outil de surveillance à l'échelle mondiale, le règlement sanitaire international (RSI). La France l'appliquera dès le mois de septembre de cette année. Avec la déclaration obligatoire de tous les événements pouvant constituer un risque de diffusion internationale des maladies infectieuses, il garantit non seulement la transparence pour chaque Etat, mais aussi entre les Etats. Par ailleurs, la France participe à l'Initiative sur la sécurité sanitaire mondiale, qui vise à renforcer la capacité de réponse à ces risques, à développer les réseaux de laboratoires, à multiplier les exercices. Dans ce cadre, j'ai proposé, le 18 novembre dernier, la création d'une Université mondiale de la Sécurité sanitaire située en France, qui fonctionnerait en réseau, et permettrait l'échange des connaissances et des expériences. Le ministère de la santé a d'ores et déjà débloqué un million d'euros pour développer le pôle OMS de Lyon et jeter les bases de cette future université.

\*

Deuxièmement, nous devons mutualiser nos énergies pour faire progresser la recherche et l'accès aux médicaments au niveau mondial.

Pour certaines pathologies, nous n'avons pas encore de traitements ; pour d'autres affections, nous avons des traitements, mais la majorité des malades n'y a pas accès. C'est pour cela que nous travaillons sur ces deux axes de la recherche et de l'accès aux thérapies.

Face aux maladies émergentes ou réémergentes, nous sommes parfois dépourvus de réponses thérapeutiques efficaces. C'est pourquoi nous devons accentuer nos efforts de recherche sur ces maladies infectieuses, afin de préparer les traitements de demain. J'ai à cet égard proposé la création d'un Fonds international de recherche sur toutes les maladies infectieuses, connues ou émergentes, car les maladies qui ne nous concernent pas encore sont celles auxquelles nous aurons peut-être à faire face demain.

La mutualisation indispensable des moyens de la recherche au niveau européen constitue un espoir important de voir des thérapeutiques nouvelles émerger. C'est pourquoi a été lancée, à l'initiative de la France, l'Alliance européenne contre le cancer, dont les premières réalisations apparaissent. Par exemple une tumorotheque européenne se met en place ; elle permettra à terme d'importants progrès dans la recherche en génomique et en protéomique. Sur le même modèle, la création d'une Initiative contre les maladies rares a été évoquée. En rassemblant ainsi les énergies sur ces affections qui ne touchent que peu de patients dans chaque pays, nous avons des chances d'aboutir plus vite à des résultats probants.

La réglementation européenne constitue aussi un puissant vecteur d'incitation à la production de traitements, comme l'a montré l'adoption du règlement relatif aux médicaments utilisés en pédiatrie. À l'heure actuelle, en Europe, 80 % des médicaments utilisés jusqu'à présent pour les enfants n'ont pas été testés ou autorisés pour cet usage particulier. Le nouveau règlement va inciter les laboratoires pharmaceutiques européens à développer des formes pédiatriques de médicaments. Ce sont enfin des médicaments spécifiques, totalement efficaces et adaptés, qui pourront être conçus pour traiter les enfants. Cela concernera bien sûr les médicaments qui permettent de lutter contre les trois grandes pandémies que sont le sida, le paludisme et la tuberculose.

C'est justement pour résoudre les difficultés d'accès aux médicaments pour les millions d'habitants de la planète touchés par ces trois grandes pandémies qu'a été conçu UNITAID, présenté par Philippe Douste-Blazy le 31 mai dernier. Ce projet concrétise l'idée de facilité internationale d'achat de médicaments, lancée par les présidents Lula et Chirac. Avec la contribution internationale de solidarité, avec les systèmes des achats groupés et des enchères inversées, nous disposons de tous les outils innovants et de tous les financements pérennes pour donner accès à tous, quels que soient son pays et son niveau de vie, aux médicaments existants qui permettent de traiter ces trois grandes pandémies.

C'est une contribution importante à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) de l'ONU, qui nous rappellent que la santé est un bien public mondial. Je voudrais d'ailleurs à cette occasion souligner la qualité du travail accompli par Pierre Morange dans son rapport consacré à l'évaluation de l'action de la France dans la réalisation des OMD dans le domaine de la santé.

Troisièmement, nous devons accompagner les pays en développement dans la mise en place de véritables stratégies sanitaires.

Le développement durable d'un pays, c'est parvenir à un système de santé de qualité avec des professionnels bien formés et en nombre suffisant. C'est l'un des axes majeurs de notre coopération sanitaire.

En ce qui concerne le développement de structures de soins pérennes par la coopération, je souhaite insister sur l'action exemplaire du GIP ESTHER. Ce réseau dans le domaine de la lutte contre le VIH met en place, grâce à des jumelages hospitaliers, des actions de coopération en matière de prévention, d'accès aux médicaments, de soutien social, et surtout d'organisation du système de soins. Il intervient dans quatorze pays, principalement en Afrique, et 45 hôpitaux français y participent. Le GIP ESTHER est un modèle de coopération sanitaire qui développe des compétences sur place ; il s'inscrit parfaitement dans la nouvelle logique des ressources humaines dans le domaine de la santé mondiale.

En effet, il ne suffit pas de fournir des médicaments, développer des structures dans les pays en développement ; encore faut-il qu'il y ait des professionnels de santé en nombre suffisant pour les distribuer, les prescrire. C'est pourquoi la France soutient l'alliance mondiale de l'OMS pour les ressources humaines en santé, en portant ce sujet dans les différentes enceintes internationales comme la session spéciale de l'Assemblée des Nations Unies consacrée au sida le 2 juin dernier à New-York ou la réunion des ministres de la santé du G 8 à Moscou, le 28 avril.

Les ressources humaines en santé doivent être prises en compte dans toutes les actions de coopération en matière de santé. La France cherche ainsi à permettre aux professionnels de santé de se former dans leur pays, au plus proche de la population, au plus proche des besoins sanitaires locaux.

L'accueil de professionnels de santé de pays en voie de développement n'a de sens que s'il se fait dans les spécialités qui correspondent aux besoins de santé locaux et débouchent sur un emploi local. C'est ce qui se fait d'ores et déjà avec certains pays, comme l'Arabie Saoudite. Mais dans d'autres pays, les professionnels formés ne trouvent pas sur place des conditions de travail décentes. C'est pourquoi la réflexion sur la démographie médicale mondiale est indissociable de celle sur l'édification de systèmes de santé viables et financés dans les pays en développement.

\*

Enfin, nous devons construire des réponses efficaces aux situations de catastrophe sanitaire.

Tremblements de terre, ouragans, tsunامي, telles sont les différentes catastrophes qui touchent régulièrement notre planète. Chaque jour nous devons nous préparer à réagir à une nouvelle crise. Tous les jours des personnes décèdent des suites d'une catastrophe naturelle qui devient catastrophe sanitaire. Le récent tremblement de terre à Java, comme celui survenu au Pakistan il y a quelques mois, a renforcé ma détermination à créer très prochainement, en lien avec le ministre des affaires étrangères, une force française d'aide médicale humanitaire. Car notre modèle d'urgence, très spécifique par ses capacités de projection et sa volonté de traiter le patient sur place, suscite beaucoup d'intérêt ; la France fait partie des pays à qui l'on demande son expertise médicale. Nous exportons ainsi dans plusieurs pays nos services d'aide médicale urgente (SAMU) et notre savoir-faire en médecine. Par exemple, actuellement, nous aidons les services médicaux d'urgence chinois dans le cadre de la préparation des jeux olympiques à Pékin, afin de mettre en place un service médical d'urgence, et nous menons une coopération avec le Maroc afin de mettre en place des SAMU et structurer leurs urgences.

Ces réponses efficaces aux situations d'urgences peuvent aussi se bâtir au niveau européen. Le rapport de Michel Barnier sur la force de protection civile souligne l'importance de nous préparer à des crises de protection civile qui peuvent devenir rapidement des crises de santé publique. Je tiens à remercier personnellement Michel Barnier pour la qualité de ce travail à la fois concret, réaliste et imaginaire. Et je pense qu'il y a une place à prendre dans EuropeAid pour l'action sanitaire d'urgence.

Je voulais d'ailleurs rappeler que les coopérations sanitaires commencent à l'échelle de l'Union, à nos frontières. L'Europe de la santé - et particulièrement les coopérations transfrontalières - favorise la circulation des patients et des personnels de santé et assure un accès plus rapide à des soins de qualité en organisant de façon cohérente l'offre de soins dans des espaces aujourd'hui largement ouverts et intégrés. Les accords transfrontaliers, comme ceux que nous avons signés avec la Belgique, l'Allemagne, et que nous souhaitons signer avec l'Italie ou l'Espagne, apportent la preuve, au quotidien, de ce que l'Europe peut changer pour ses citoyens.

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

**Jeudi 22 juin 2006**

*Présidence de M. Patrick Ollier, président*

La Commission a désigné **M. Antoine Herth** rapporteur sur sa proposition de loi relative à **la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007 (n° 3172)** et a ensuite examiné cette proposition.

**Le Président Patrick Ollier** a souligné l'urgence de cette proposition de loi dont les dispositions doivent entrer en vigueur avant les prochaines vendanges.

**M. Antoine Herth, rapporteur**, a rappelé que les rendements plafond autorisés pour les vins bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée étaient fixés par l'Institut national des appellations d'origine (INAO), le Gouvernement ne pouvant qu'accepter ou refuser la décision mais non la modifier. Il a précisé que ce système fonctionnait globalement de manière très satisfaisante mais qu'il avait montré ses limites lors de la dernière campagne, marquée par d'importants excédents de production.

Il a ainsi rappelé que ces excédents avaient atteint plus de 1,5 million d'hectolitres s'agissant des vins de qualité (AOC), conduisant à la mise en œuvre d'un mécanisme de distillation de crise. Il a néanmoins souligné que celui-ci, qui repose sur le volontariat, n'avait permis que de réduire partiellement l'excédent. Il a indiqué que le ministre de l'agriculture avait, en conséquence, obtenu de la Commission européenne l'autorisation de procéder à une nouvelle distillation de crise pour la campagne 2005-2006 mais à des conditions financières insuffisantes pour couvrir les coûts de production ce qui a conduit le Gouvernement à compléter le dispositif par des aides exceptionnelles de trésorerie.

Puis le rapporteur a estimé que l'état des vignes conduisait à estimer que les rendements de la campagne 2006-2007 seraient importants. Or, il a précisé qu'en l'état du droit, le Gouvernement ne pouvait imposer une baisse des rendements autorisés. Il a ajouté qu'une disposition le lui permettant était prévue dans le projet d'ordonnance relative à l'Institut national de l'origine et de la qualité que le Gouvernement avait été habilité à prendre en vertu de l'article 73 de la loi d'orientation agricole mais que cette ordonnance n'était pas encore finalisée et qu'il importait que des dispositions soient prises avant les vendanges.

Il a donc indiqué que l'objet de sa proposition de loi était d'ouvrir, à titre exceptionnel et pour la seule campagne 2006-2007, cette faculté au Gouvernement, étant entendu que celui-ci n'aurait à l'exercer qu'à défaut de solution arrêtée par les professionnels eux-mêmes.

**Article 1<sup>er</sup>** : *Possibilité pour le gouvernement de fixer les rendements autorisés pour les vins AOC pour la campagne 2006-2007*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Antoine Herth, rapporteur, puis elle a examiné un amendement de M. Philippe Feneuil visant à introduire l'avis de l'INAO dans la procédure de fixation des rendements par le gouvernement.

Le rapporteur a indiqué que le projet d'ordonnance relative à l'Institut National de l'Origine et de la Qualité prévoyait effectivement un avis préalable de l'INAO avant l'intervention du gouvernement. Il s'est cependant déclaré réservé sur l'utilisation du terme « avis » qui pouvait prêter à confusion et conduire à interpréter une non observation de l'avis de l'INAO comme un désaveu de celui-ci. Il a préféré le terme de « consultation » et souhaité que l'auteur de cet amendement le redépose en séance, afin de revoir cette question de sémantique et d'entendre les explications du ministre.

Répondant à M. Claude Birraux sur l'opportunité de sous-amender directement cet amendement en commission, M. Antoine Herth, rapporteur, a indiqué qu'il était important pour les professionnels de pouvoir disposer d'éléments sur les intentions du ministre retranscrits au Journal Officiel.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a donc *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur et l'article 1<sup>er</sup> *ainsi modifié*.

**Article 2 : Gage**

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant l'article 2, après que le rapporteur a indiqué que ce gage était inutile.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble du texte de la proposition de loi *ainsi modifiée*.

---

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES****Mardi 20 juin 2006***Présidence de M. Édouard Balladur, président***Traité relatif à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne**

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Hervé de Charette, **le projet de loi (n° 3110) autorisant la ratification du traité relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne.**

**M. Hervé de Charette, Rapporteur**, a constaté que ce nouvel élargissement de l'Union européenne - le sixième depuis 1957 - n'intervenait pas dans un contexte très favorable. Le rejet de la Constitution européenne ou la question de l'entrée de la Turquie dans l'Union ne créent pas un climat propice à l'arrivée de deux nouveaux pays qui représentent trente millions d'habitants et semblent pour nos compatriotes peut-être un peu lointains.

Estimant que l'on ne pouvait faire pâtir la Bulgarie et la Roumanie de cette ambiance morose, il a considéré que l'on devait leur permettre de rejoindre l'Union dans les meilleurs délais. Il a jugé que plusieurs raisons militaient pour l'adoption du projet de loi autorisant la ratification du traité d'adhésion.

La première raison est que l'élargissement de 2004 et celui de 2007 constituent un seul et même processus, celui de la réconciliation de l'Europe, qui aura une portée historique que les Européens de l'ouest ne mesurent sans doute pas pleinement. Il faut envisager l'élargissement de 2004 et celui de 2007 comme un tout finalement indissociable.

Il faut rappeler que la Communauté Européenne s'est ouverte en 1973 à l'Irlande, au Royaume-Uni et au Danemark à l'initiative de la France. C'est également notre pays qui a milité pour l'adhésion de la Grèce en 1981. En revanche, on peut dire qu'en 1986, l'intégration de l'Espagne et du Portugal s'est déroulée en dépit de certaines réticences françaises. Puis vinrent la Suède, à l'Autriche et à la Finlande en 1995 et les dix États d'Europe centrale, orientale et méditerranéenne en 2004.

L'accueil des pays d'Europe centrale et orientale s'est déroulé selon un processus long et laborieux. Tout a débuté lors du Conseil européen de Copenhague en 1993 à l'occasion duquel a été posé le principe de l'élargissement de l'Union à ces pays. C'est également lors de cette réunion qu'ont été fixées les conditions de cet élargissement. Ce sont les fameux critères de Copenhague qui imposent aux futurs adhérents le respect des règles de l'État de droit, notamment des droits de l'homme et des minorités, la mise en place d'institutions stables et d'une économie de marché viable. Les pays candidats doivent aussi être capables d'assumer toutes les obligations afférentes à la qualité de membre de l'Union et souscrire aux objectifs de celle-ci. Parmi ces critères figuraient également celui de la capacité d'absorption de l'Union européenne, qui revêt aujourd'hui une importance particulière dans l'appréciation de l'opportunité d'élargir ou non l'ensemble européen.

M. Hervé de Charette, Rapporteur, a également rappelé que douze États avaient déposé leur candidature en 1995, parmi lesquels la Roumanie puis la Bulgarie. C'est en 1997, à Luxembourg, qu'a véritablement été lancé le processus d'élargissement et ce, malgré l'échec de la réforme des institutions européennes lors du Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997, alors même qu'une telle réforme était considérée comme le préalable à l'ouverture de l'Union.

L'ouverture des négociations s'est passée en deux temps. Six pays ont engagé les pourparlers avec les États membres de l'Union en mars 1998 (Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie). Puis six autres ont bénéficié de l'ouverture des négociations en février 2000 (la Bulgarie, la Roumanie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et Malte). C'est lors du Conseil européen de Laeken des 14 et 15 décembre 2001 qu'un sort particulier a été fait à la Bulgarie et à la Roumanie. La décision a été prise de mener à bien d'ici fin 2002 les négociations avec les dix États qui, finalement, ont intégré l'Union européenne

en 2004. Pour la Bulgarie et la Roumanie, l'échéance a été fixée à 2007 à l'occasion du Conseil européen de Copenhague qui s'est tenu en décembre 2002. Les négociations avec ces deux États ayant été closes le 14 décembre 2004, le traité d'adhésion a été signé à Luxembourg le 25 avril 2005, après que la Commission européenne puis le Parlement européen ont exprimé leur avis favorable, respectivement en février et avril de cette même année.

Face à la candidature de la Bulgarie et de la Roumanie, on se trouve finalement devant une situation très claire : il s'agit d'achever le cycle ouvert en 1993 à Copenhague. Il faut insister sur ce fait précis afin de ne pas perturber le débat sur leur entrée dans l'Union par celui sur l'adhésion éventuelle des pays des Balkans occidentaux, de la Turquie ou même de l'Ukraine.

M. Hervé de Charette, Rapporteur, a ajouté que refuser l'entrée de ces deux pays ne résoudrait pas le problème actuel de l'Union, insistant sur le fait que la position prise aujourd'hui par le Parlement français ne préjugerait pas de celle qu'il adopterait sur les futurs élargissements. Nous avons donné notre parole à la Roumanie et à la Bulgarie et, pour l'heure, à aucun autre pays.

Il a considéré ensuite que les deux pays candidats avaient fourni des efforts considérables. Alors que le processus entamé en 1993 aurait pu être bâclé après l'entrée des dix nouveaux États membres en 2004, on doit constater que cela n'a aucunement été le cas. Les négociations entre les deux candidats et les autres pays membres avaient pour objet de les aider à introduire de la meilleure façon les règles européennes dans leur droit interne. On peut d'ailleurs estimer qu'il ne s'agit pas là de négociations à proprement parler, mais plutôt du contrôle de l'application correcte par la Roumanie et la Bulgarie de l'ensemble des dispositions contenues dans les trente et un chapitres de négociations.

La clôture de ces pourparlers en 2004 n'a nullement signifié la fin du processus puisque, aux termes du traité d'adhésion, il a été convenu que la Commission européenne continuerait à suivre les efforts d'adaptation des deux candidats. Celle-ci a adopté une méthode très rigoureuse en classant les chapitres en trois catégories.

– La première est constituée de ceux pour lesquels les candidats sont prêts ou presque prêts.

– La deuxième catégorie regroupe les domaines où la Roumanie et /ou la Bulgarie n'ont pas accompli tous les efforts nécessaires, ce qui impose une vigilance particulière de la part de l'Union et une plus grande mobilisation des pays candidats.

– Enfin, dans la troisième catégorie, la Commission européenne a fait la liste de tous les secteurs extrêmement préoccupants.

Forte de cette méthode, la Commission européenne a rendu son premier rapport le 25 octobre 2005. Elle a procédé alors à un triple constat. La Roumanie et la Bulgarie remplissaient les critères politiques et économiques principaux d'adhésion à l'Union. En revanche, plusieurs domaines relevaient de la catégorie pour laquelle une vigilance accrue était nécessaire : la lutte contre le blanchiment des capitaux, la pêche, l'environnement, la politique sociale, la passation des marchés publics, les services financiers... La Commission européenne a exprimé enfin ses graves préoccupations concernant plusieurs secteurs comme le piratage, la contrefaçon, l'insuffisance des mécanismes de gestion de la politique agricole, la sécurité vétérinaire, le contrôle aux frontières extérieures de l'Union européenne, qui est un sujet clé, la corruption et la gestion des fonds européens. La Commission s'est également inquiétée du caractère insuffisant de la lutte contre la criminalité organisée en Bulgarie. Dans ce rapport de 2005, il est apparu que la Commission portait un jugement sensiblement plus sévère à l'égard de la Roumanie que vis-à-vis de la Bulgarie.

Ces conclusions ont suscité une grande émotion dans ces deux pays, mais aussi une réelle mobilisation, si bien que chacun s'attendait à ce que le rapport annoncé par la Commission pour mai 2006 soit clairement favorable à une adhésion dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007. C'était d'ailleurs le constat qu'avaient fait le Rapporteur et ses trois collègues - Mme Geneviève Colot, MM. Jean-Pierre Dufau et Philippe Folliot - lors de la mission qu'ils ont effectué en Roumanie, au nom de l'Assemblée nationale, en janvier 2006.

M. Hervé de Charette, Rapporteur, a constaté que le rapport rendu par la Commission européenne le 16 mai 2006 n'était pas aussi favorable qu'on pouvait l'attendre. Ce document reconnaît les efforts accomplis par les deux pays mais évoque aussi les dernières carences dans leur préparation à l'adhésion.

Il faut tout d'abord constater qu'en Roumanie la lutte contre la corruption a été tout à fait significative. Les membres de la mission parlementaire conduite par le Rapporteur ont été impressionnés à Bucarest par la

mobilisation énergique des autorités publiques, que ce soit la ministre de la justice, Mme Monica Macovel, ou M. Daniel Morar, procureur, chef de la Direction nationale anti-corruption. Un satisfecit a également été décerné aux candidats pour les réformes de la justice et de l'administration, ainsi que pour les améliorations apportées au sort des minorités.

Néanmoins, plusieurs secteurs suscitent encore l'extrême préoccupation de la Commission européenne. Il s'agit pour la Bulgarie d'établir un système intégré de gestion et de contrôle adéquat dans l'agriculture, de mettre en place des installations d'équarrissage et de traitement conformément à l'acquis sur les EST (encéphalopathies spongiformes transmissibles) et les sous-produits animaux, d'apporter des preuves plus concrètes de résultats en matière d'investigation et de poursuite des réseaux de criminalité organisée, de mettre en œuvre plus efficacement et plus rationnellement une législation contre la fraude et la corruption, de renforcer l'application des dispositions contre le blanchiment de capitaux et, enfin, de consolider le contrôle financier en vue de l'utilisation future des fonds structurels et de cohésion.

Quant à la Roumanie, quatre secteurs suscitent les inquiétudes de la Commission : l'agrément d'organismes payeurs entièrement opérationnels pour gérer les paiements directs effectués aux exploitants et aux opérateurs au titre de la politique agricole commune ; l'établissement d'un système intégré de gestion et de contrôle adéquat dans l'agriculture ; la mise en place d'installations d'équarrissage et de traitement conformément à l'acquis sur l'EST et les sous-produits animaux ; dans l'administration fiscale, les systèmes informatiques pouvant fonctionner en liaison avec ceux du reste de l'Union pour permettre une perception correcte de la TVA dans le marché intérieur de l'Union européenne.

Aux vues de ce constat, la Commission européenne a indiqué qu'elle remettrait un nouveau rapport au début de l'automne 2006. La Commission a également évoqué les moyens dont l'Union disposerait après l'adhésion pour s'assurer que la Bulgarie et la Roumanie respecteraient au mieux leurs obligations européennes.

M. Hervé de Charette, Rapporteur, a estimé qu'aujourd'hui trois attitudes étaient possibles.

La première consisterait à se déclarer insatisfait de l'état de préparation des deux candidats pour refuser de ratifier le traité d'adhésion qui ne pourrait, dès lors, entrer en vigueur.

La deuxième possibilité serait de le ratifier pour faire ensuite usage de la clause de report d'une année que contient ce traité. Il faut insister sur le fait que la mise en œuvre de cette clause suppose au préalable l'entrée en vigueur du traité d'adhésion, mais aussi que la Commission propose sa mise en œuvre et que l'unanimité des États membres se prononce dans ce sens. On précisera toutefois que ce report peut être voté à la majorité qualifiée des États membres, pour la Roumanie uniquement, si des manquements graves sont constatés dans les domaines de la concurrence ou de la justice et des affaires intérieures (JAI). On observe que l'introduction de cette règle particulière pour la Roumanie est l'écho de l'appréciation faite, au début du processus, sur le degré respectif de préparation de la Roumanie et de la Bulgarie. Cette appréciation est aujourd'hui exactement inverse.

La troisième attitude qui peut être adoptée, pour l'heure, consisterait à ratifier le traité et à faire jouer les clauses de sauvegarde qu'il prévoit. D'une durée de trois ans, elles portent sur les questions fiscales, de sécurité vétérinaire, sur la justice ou les conditions de paiements des fonds européens au titre de la politique agricole commune ou de la politique régionale.

M. Hervé de Charette, Rapporteur, a conclu que la Commission européenne et les États membres avaient fait preuve d'une très grande vigilance lors du processus d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie. On aurait apprécié qu'ils en fassent de même lors des négociations avec les dix États entrés en 2004. En tout état de cause, reporter à 2008 l'adhésion de ces deux pays n'aurait guère de sens.

Il a ensuite présenté les conséquences de ce nouvel élargissement. L'entrée de ces deux pays aura au moins un triple impact sur l'Union : institutionnel, économique et financier, géopolitique.

La Roumanie et la Bulgarie disposeront d'un Commissaire chacun, ce qui va obliger le Président de la Commission à réorganiser le collège. Le Parlement européen accueillera 18 députés bulgares et 35 roumains jusqu'en 2009, puis 17 et 33 à compter de 2009. Au Conseil, la Roumanie disposera de 14 voix et la Bulgarie de 10 voix sur un total de 345. Pour mémoire la France en dispose de 29 comme l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie. Ces deux pays seront représentés aussi dans les autres instances communautaires : Cour de justice, Cour des comptes, Banque centrale européenne...

L'impact économique sur l'Union est difficile à évaluer. Il faut simplement noter que la Bulgarie et la Roumanie bénéficient d'une croissance annuelle en moyenne supérieure de 3 % par rapport aux membres de l'Union à 25. D'un point de vue budgétaire, la question de l'intégration de ces deux pays est réglée depuis 2004. Pour la période 2007-2009, ils bénéficieront de 16 milliards d'euros, dont près des trois quarts pour la Roumanie. 5,4 milliards d'euros seront versés au titre de la PAC, 8,2 milliards au titre de la politique régionale et 1,3 milliard pour les politiques internes et les aides transitoires.

D'un point de vue géopolitique, les Balkans constituent la principale préoccupation de la Bulgarie ; elle se fera sans nul doute leur avocate dans l'Union européenne. La Roumanie, quant à elle, entend jouer un rôle dans la région de la Mer Noire. On constate aussi que ces deux pays ont un fort tropisme pro-américain ce qui peut être préoccupant à certains égards.

Après avoir rappelé que l'entrée de ces deux pays était bien le terme du processus ouvert en 1993 à Copenhague et qu'il fallait ensuite marquer une pause dans l'élargissement de l'Europe, M. Hervé de Charette, Rapporteur, a proposé d'adopter le projet de loi n° 3110 autorisant la ratification du traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne.

**Le Président Édouard Balladur** a rappelé que notre parole a été donnée à la Bulgarie et à la Roumanie et qu'il fallait l'honorer. Il a jugé néanmoins qu'il n'était plus possible de poursuivre l'élargissement sans procéder préalablement à une réforme des institutions, sans quoi l'Union européenne se dirigerait vers un blocage complet. Il faut donc affirmer l'impossibilité de tout élargissement supplémentaire, en raison de l'inadéquation des institutions européennes à une telle ouverture de l'Union. L'Union ne pourra plus fonctionner avec la règle de l'unanimité à 27 pays et plus, et l'extension de la prise de décision à la majorité qualifiée nécessite que le poids respectif des pays au sein des institutions de l'Union soit revu.

**M. François Rochebloine** a tout d'abord constaté que la France et les Pays-Bas étaient les deux pays qui n'avaient pas encore procédé à la ratification du traité relatif à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, tout comme ils sont les deux pays qui ont rejeté le traité constitutionnel.

À cet égard, **le Président Édouard Balladur** a fait observer que cela n'était pas incohérent.

**M. François Rochebloine** a ensuite rappelé qu'il s'était rendu en Roumanie et en Bulgarie en 2005 pour une mission de la Commission des Affaires étrangères et qu'il avait pu constater combien ils étaient attentifs à l'attitude de la France s'agissant de leur adhésion à l'Union. Il s'est inquiété de savoir ce qu'il adviendrait si les Pays-Bas refusaient de ratifier le traité relatif à leur adhésion, en craignant que cela constitue une catastrophe pour l'Union européenne et pour la France.

**Le Président Édouard Balladur** a précisé que, en raison de la règle de l'unanimité, ce traité supposait que tout le monde soit d'accord pour entrer en vigueur.

**M. Jean-Claude Lefort** a souhaité souligner qu'il n'y avait pas eu de représentant du Groupe des député-e-s Communistes et Républicains dans la délégation qui s'était rendue dans ces deux pays, et que, plus généralement, il n'y a pas de représentant de ce même groupe depuis quatre ans dans les délégations qui se rendent à l'étranger.

**Le Président Édouard Balladur** a rappelé à M. Jean-Claude Lefort que M. Pierre Goldberg devait faire partie de la délégation qui s'est rendue en janvier 2006 à Bucarest mais qu'il s'était désisté avant le départ et qu'aucun remplaçant n'avait pu lui être trouvé par son groupe.

**M. Jean-Claude Lefort** a ensuite indiqué que le Groupe des député-e-s Communistes et Républicains avait déposé une exception d'irrecevabilité et une question préalable pour mettre en évidence le caractère de la procédure suivie. Le Conseil européen qui s'est réuni à Bruxelles les 15 et 16 juin 2006 souhaite que la Bulgarie et la Roumanie rejoignent l'Union européenne au 1<sup>er</sup> janvier 2007 si les conditions sont réunies. Or le traité d'adhésion confère à la Commission européenne, un organe qui n'est pas strictement politique, le pouvoir de juger de l'opportunité de reporter ou non l'adhésion au 1<sup>er</sup> janvier 2008. C'est un cas de figure incroyable, sans précédent, en matière de ratification d'accords internationaux. Les parlements nationaux sont en fait appelés à se prononcer sur une adhésion hypothétique à une date hypothétique.

**Le Président Édouard Balladur** a fait observer qu'après tout, c'était à certains égards une situation comparable à la situation dans laquelle se trouve la France qui a modifié sa Constitution pour rendre possible la ratification du traité constitutionnel européen, ce qu'elle n'a d'ailleurs pas fait *in fine*. Notre Constitution ainsi

amendée par le Congrès du Parlement fait référence à un traité européen qui n'entrera sans doute pas en vigueur.

**M. Roland Blum** a relayé les inquiétudes de certains syndicalistes agricoles français craignant une concurrence accrue de la part des agriculteurs de ces deux pays. Ces craintes sont-elles justifiées ?

Sur ce sujet, **M. François Guillaume** a indiqué que, dans un premier temps, les populations qui disposent du pouvoir d'achat le plus élevé dans ces pays pouvaient être intéressées par des produits agroalimentaires distribués par des supermarchés français ou étrangers implantés sur place, cela n'étant cependant pas le cas de l'essentiel de la population qui se contente de la production locale. Par ailleurs, les matières premières agricoles nécessaires à la constitution de produits agroalimentaires sont incontestablement moins chères dans ces pays. Dès lors les entreprises agroalimentaires de l'Europe occidentale s'y fournissent en lait ou en caséine, par exemple. Il a ajouté que les règles imposées en France, notamment en matière de quotas laitiers, n'était d'ailleurs pas appliquées dans les dix pays qui venaient de rejoindre l'Union, ce qui constitue une menace importante.

En réponse aux questions des membres de la Commission, **M. Hervé de Charette, Rapporteur**, a fourni les précisions suivantes :

– Actuellement dix-sept pays ont ratifié le traité d'adhésion. Parmi ceux qui ne l'ont pas encore fait figurent, outre la France, la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Finlande. Aucun signe émanant de ces pays ne laisse supposer qu'ils ne ratifieront pas ce traité.

– La question soulevée par M. Jean-Claude Lefort est importante puisque, effectivement, le fait de devoir ratifier un traité avant de connaître avec certitude sa date d'entrée en vigueur est une particularité européenne. Nous sommes dans un domaine européen qui est à mi-chemin entre le droit international et le droit interne. Que la clause de report soit mise en œuvre à l'initiative de la Commission européenne est conforme à l'esprit du système communautaire qui fait de cette institution la gardienne de l'intérêt général européen. L'application des autres clauses de sauvegarde s'inscrit plus encore dans cette logique européenne puisqu'elle sera postérieure à l'adhésion des deux candidats.

– La question de la concurrence des agriculteurs de ces deux pays a été posée plus largement pour l'ensemble des candidats de l'Europe centrale et orientale. Concernant la Roumanie et la Bulgarie, on constate que leurs exploitations agricoles de très petites tailles sont incapables de concurrencer les nôtres. On peut supposer que l'adhésion de ces deux pays conduira, en raison de leur croissance économique forte, à une augmentation de leur demande en produits agricoles dont bénéficieront nos producteurs. On a pu craindre que les nouveaux membres absorbent une trop grande part des fonds de la PAC. Ces inquiétudes ont été dissipées lors de la négociation d'adhésion puisque a été prévu un mécanisme, imposé par la France, permettant une entrée progressive dans le système d'aide agricole de l'Union.

Après que **M. Jean-Claude Lefort** eut indiqué que ces motions n'avaient été déposées que pour attirer l'attention des parlementaires sur le caractère incongru de la procédure européenne concernant la fixation définitive de la date d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie, la Commission a rejeté l'exception d'irrecevabilité n° 1 et la question préalable n° 1 présentées par M. Alain Bocquet et les membres du groupe des député-e-s Communistes et Républicains.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, la Commission a *adopté* le projet de loi (n° 3110).

\*

\*\*

**Mardi 20 juin 2006**

*Présidence de M. Édouard Balladur, président*

**Présentation des travaux du groupe de suivi des négociations d'adhésion de la Turquie  
à l'Union européenne**

**M. Hervé de Charette, Président du groupe de suivi**, a rappelé que les membres de ce groupe, créé à l'initiative du Président Edouard Balladur étaient MM. Jean-Louis Bianco, Roland Blum, Mme Geneviève Colot, MM. Guy Lengagne, Christian Philip, Paul Quilès et Rudy Salles.

Il a estimé que cette initiative était tout à fait originale puisqu'il est question qu'un petit groupe de députés puisse suivre, étape par étape, des négociations que mènent avec la Turquie le gouvernement français et ceux des autres États membres de l'Union européenne. C'est une manière sans doute sans précédent, semble-t-il, d'associer le parlement à l'action diplomatique du pouvoir exécutif.

Il a indiqué que le gouvernement et l'administration collaboraient de manière très satisfaisante avec le groupe de suivi. Celui-ci a des contacts réguliers avec la représentation permanente de la France à Bruxelles ainsi qu'avec le ministère des affaires étrangères et les membres du groupe sont tenus au courant des évolutions des négociations, que ce soit au sein du groupe « élargissement » constitués à Bruxelles ou du COREPER.

Le groupe de suivi tient environ une réunion chaque mois dans laquelle il aborde le négociation et ensuite un sujet précis. Il a ainsi travaillé sur la méthode même de négociation utilisée par l'Union européenne et les États membres. Le groupe a entendu un universitaire, M. Samim Akgönül, qui a présenté un exposé très intéressant sur la situation des minorités en Turquie. Il a également examiné les questions économiques avec les représentants de Tusiad, l'équivalent du MEDEF en Turquie.

Il était prévu que les membres du groupe entendent l'ambassadeur de Turquie, M. Osman Korütürk, mais la discussion relative à la proposition de loi tendant à réprimer la négation du génocide arménien de 1915 a contraint à annuler cette réunion, l'ambassadeur ayant été rappelé pour consultation dans son pays à la date prévue.

M. Hervé de Charette a ensuite évoqué le programme de travail du groupe pour la session d'automne. Celui-ci continuera à suivre les négociations et portera aussi son attention sur la question chypriote qui va se poser de manière aiguë, sur les droits de l'homme, sur les problèmes économiques et enfin sur la question de la capacité d'absorption qui est mise en avant par la France dans les négociations avec la Turquie.

Puis, M. Hervé de Charette a présenté la méthode de négociation employée par les États membres à l'égard de la Turquie. Les négociations sont, en principe, menées par chacun des États membres de l'Union avec la Turquie. C'est donc une multiplicité de négociations qui devrait avoir lieu. Mais en fait l'essentiel se passe dans le groupe « élargissement » du Conseil de l'union et au sein du COREPER. La Commission joue évidemment un rôle très actif qui n'est pas dénué d'ambiguïté.

Au préalable, on doit observer qu'on ne peut pas parler ici de véritables négociations dans la mesure où la Turquie n'a pas à négocier l'acquis communautaire, qui lui est imposé, mais à l'intégrer. Il s'agit là plutôt d'un processus de contrôle de la bonne intégration de cet acquis par la Turquie. La perspective est simple : soit la Turquie réussit à intégrer l'acquis ; soit elle n'y parvient pas.

Les négociations se dérouleront formellement dans le cadre d'une Conférence intergouvernementale (CIG) qui inclut tous les États membres de l'Union européenne.

En 2006 a commencé la période de « criblage ». La Commission explique, chapitre par chapitre, ce qu'est l'acquis communautaire, la Turquie ayant, pour sa part, à justifier de sa situation actuelle au regard de cet acquis. La Commission propose ensuite l'ouverture des négociations, également chapitre par chapitre, ce que le Conseil accepte à l'unanimité. La Commission propose aussi des « critères de référence » qui permettront d'apprécier *in fine* si la Turquie remplit ou pas les conditions d'adhésion à l'Union. Ces « critères de références » sont également adoptés par le Conseil à l'unanimité. La Commission propose également des « positions communes de négociation » pour chaque chapitre relevant des compétences communautaires. Ces positions sont arrêtées par le Conseil et seront régies par le principe de l'unanimité.

Les négociations pourront être suspendues en cas de violation grave et persistante des principes de liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'État de droit. Cette décision sera, en revanche, prise à la majorité qualifiée sur recommandation de la Commission. Le processus de négociation aboutirait à un projet de traité d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne que tous les États membres de l'Union auraient à ratifier. En cas d'échec, on sait que l'Union européenne a prévu que la Turquie devra être ancrée aux structures européennes par « le lien le plus fort possible », autre que l'adhésion.

L'ouverture des différents chapitres dans le cadre de la négociation d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne ne se fait pas sans heurts entre un groupe d'États, plus ou moins composite, mené par la France et qui compte, selon les sujets, la Grèce, Chypre ou l'Allemagne, assez prudente d'ailleurs, et la Commission européenne soutenue dans ses démarches notamment par le Royaume-Uni.

La France défend une position fondée sur la fermeté et la clarté dans les négociations. Face à cela, la Commission européenne semble avoir une attitude plus ambivalente.

Le gouvernement français souhaite que les critères politiques soient pris en compte pour tous les chapitres concernés. Ainsi la France a formulé cette exigence pour l'ouverture du chapitre 26 « Éducation et culture » de sorte que, au titre de ce chapitre, soit examiné, par exemple, le sort réservé aux minorités dans le domaine de l'éducation ou la place des femmes. La Commission européenne, soutenue par certains membres comme le Royaume-Uni ou la Finlande, souhaite cantonner, quant à elle, l'examen des critères politiques au seul chapitre portant sur les droits fondamentaux (chapitre 23 « Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux »). Une solution de compromis a été trouvée récemment permettant d'ouvrir rapidement le chapitre « Éducation » tout en laissant en suspens la question de l'invocation des critères politiques.

La France a prôné une telle position également pour le critère de Copenhague imposant l'existence d'une « économie de marché viable ». La Commission européenne estime que la question de la viabilité de l'économie turque ne doit être appréciée que lors de l'examen du chapitre « Politique économique et monétaire » ou du chapitre « Union douanière ». La France considère, au contraire, que tous les chapitres concernés doivent être examinés au regard de ce critère essentiel, par exemple pour le chapitre 8 « Concurrence », ce qui paraît effectivement justifié.

La France a également demandé que les critères retenus pour l'ouverture et la clôture des chapitres soient les plus précis et les plus objectifs possibles et que la Commission remette aussi un rapport tous les trois ou quatre mois au groupe « élargissement ». De même, notre pays a souhaité que les États membres puissent disposer de toutes les informations nécessaires avant de prendre la décision d'ouvrir un chapitre. C'est le cas, par exemple, concernant les aides d'État : la Turquie a, pour l'heure, fourni des informations incomplètes à la Commission sur ce sujet essentiel en matière de concurrence.

Enfin, lors du débat portant sur le chapitre 8 « Concurrence », la question a également été posée de la nécessité pour le pays candidat de respecter les engagements qu'il a souscrits vis-à-vis de l'Union européenne avant l'ouverture des chapitres de négociations. Il s'agit ainsi pour la Turquie de respecter pleinement les engagements pris par elle dans le cadre de l'accord de 1995 sur l'Union douanière. Il apparaît que la Turquie n'a pas encore satisfait un certain nombre de ses obligations notamment pour ce qui est de l'adoption d'une législation en matière d'aides d'État.

M. Hervé de Charette a constaté que la position de la Commission européenne n'était pas exempte d'une certaine ambivalence. La Commission a insisté dans son document sur la stratégie d'élargissement en 2004 sur la nécessité d'une conditionnalité plus stricte que par le passé. De même, lors d'une visite en Turquie effectuée en mai 2006, M. Olli Rehn, Commissaire chargé de l'élargissement, a prévenu les autorités de ce pays qu'il « y avait urgence » et qu'il « était maintenant temps pour la Turquie de retrouver l'élan des réformes et d'améliorer l'État de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ». Il a fait état également du risque de « répercussions négatives dans le processus de négociations » sans donner le détail de telles répercussions.

Pour autant, il semble que la Commission ne mette pas nécessairement en oeuvre une telle exigence. Ainsi, à titre d'exemple, le Gouvernement français a observé que, s'agissant des limitations des pouvoirs de l'autorité turque chargée de la concurrence, alors que la Commission jugeait la situation grave fin 2005, elle passe totalement sous silence cette question dans son rapport de criblage sur le chapitre « Concurrence ».

La France a ainsi adopté une attitude consistant à évoquer les problèmes le plus en amont possible. De la sorte les États membres ne se retrouveront plus « au pied du mur » au cours des négociations.

Les délégations des vingt-cinq États membres se sont réunies le 12 juin 2006 pour convenir de l'ouverture du premier chapitre, celui consacré à la science et la recherche. Il sera ouvert et clos aussitôt car l'acquis à transposer est très limité. Chypre s'est montrée très hostile à cette démarche et a souhaité que la Turquie éclaircisse sa position concernant l'application du protocole dit « d'Ankara » qui étend l'union douanière entre l'Union européenne et la Turquie aux dix nouveaux membres de l'Union dont Chypre. La Turquie refuse toujours d'accueillir des avions ou des bateaux ayant transité par les aéroports ou les ports chypriotes ce qui n'est absolument pas acceptable. L'ouverture du chapitre « Science et recherche » a failli échouer. Finalement les 25 États membres se sont accordés sur cette ouverture moyennant une mise en garde faite à la Turquie : « un échec de la Turquie à appliquer pleinement toutes ses obligations affecterait le progrès général des négociations », ont affirmé les États membres de l'Union. Cette question de l'application du protocole d'Ankara

ressurgira sous présidence finlandaise à l'automne. Il faudra, sur ce point, mettre en garde la Turquie sur les conséquences de son refus de reconnaître la République de Chypre.

En conclusion, M. Hervé de Charette a estimé que les négociations avec la Turquie pouvaient constituer un banc d'essai pour améliorer les conditions de collaboration entre l'exécutif et le parlement en matière européenne. La position française très favorable à l'ouverture des négociations avec la Turquie à la fin 2005 est aujourd'hui marquée par une grande rigueur. Ce n'est pas incohérent, mais il existe un risque que nous nous trouvions finalement dans une position délicate à la fois vis-à-vis de l'opinion française mais aussi de la Turquie.

Estimant que les travaux du groupe de suivi et l'information qu'il apporterait à nos concitoyens pouvaient contribuer à mieux faire comprendre les enjeux et à surmonter ces obstacles, il a proposé que le groupe puisse revenir devant la Commission des Affaires étrangères à la fin de l'année 2006 pour faire un nouveau bilan de ces négociations ; elles auront peut-être un peu plus avancé, la Commission européenne rendant un rapport à l'automne sur ce sujet. Il a enfin souhaité que la Commission des Affaires étrangères puisse saisir le Gouvernement afin de lui faire connaître sa position sur le déroulement de ces négociations.

**Le Président Edouard Balladur** a tout d'abord remercié le Président du groupe de suivi pour le travail considérable effectué et lui a demandé s'il avait le sentiment que le Gouvernement et son administration coopéraient pleinement avec le groupe. Il a jugé que si la Commission des Affaires étrangères réussissait à suivre pas à pas cette discussion, cela représenterait un progrès dans les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif. Par ailleurs, il a fait part de son accord pour qu'un nouveau compte rendu soit fait devant la Commission d'ici la fin de l'année. Enfin, revenant sur le fait que la Turquie ne reconnaissait pas la République de Chypre, il a émis le souhait qu'avant l'ouverture du prochain chapitre des négociations d'adhésion, cette condition préalable soit remplie. Il a proposé qu'une lettre soit adressée au Ministre des Affaires étrangères pour l'informer de ce souhait, les membres de la Commission ayant exprimé leur accord avec cette initiative.

**M. Jean-Claude Lefort** a tout d'abord fait remarquer qu'il n'y avait pas de représentant du Groupe des député-e-s Communistes et Républicains dans le groupe de suivi. Par ailleurs, il a souligné que la reconnaissance par la Turquie de l'un des vingt-cinq États membres de l'Union européenne était un préalable, pas une condition. Nous ne sommes pas ici dans les chapitres de négociations, dans les 80 000 pages de l'acquis communautaire. Il ne s'agit pas d'une question turco-chypriote mais d'un problème entre l'Union européenne et la Turquie. Il s'est dit personnellement favorable à l'adhésion de la Turquie mais très ferme sur cette question. Enfin, il a souscrit à la proposition d'adresser une lettre au Ministre des Affaires étrangères. Il faut cesser de considérer que le pouvoir de contrôle du Gouvernement par l'Assemblée nationale s'arrête là où commencent les affaires étrangères.

Déclarant partager l'opinion de M. Jean-Claude Lefort sur ce sujet, **M. Roland Blum** s'est demandé comment, juridiquement, l'Union européenne pouvait engager des négociations d'adhésion avec un pays qui ne reconnaît pas l'un de ses membres. C'est là une situation proprement aberrante.

**Le Président Edouard Balladur** a souligné qu'il n'était pas acceptable que la République de Chypre, membre de l'Union à part entière, ne soit pas reconnue par un candidat à l'adhésion. Il faut enfin observer que la Grèce ne s'est pas opposée, non plus, à l'ouverture du premier chapitre de négociations.

En réponse aux questions des différents intervenants, **M. Hervé de Charette, Président du groupe de suivi**, a apporté les précisions suivantes :

– Le Gouvernement et l'administration répondent de manière très satisfaisante aux sollicitations du groupe de suivi.

– On constate effectivement que, conformément à l'habitude, le système de l'Union européenne repose sur une rhétorique parfois sévère à l'égard des candidats mais qui, concrètement, ne se traduit pas en actes. C'est pourquoi il importe que les parlementaires français fassent savoir au Gouvernement qu'ils considèrent la question chypriote comme fondamentale. Lors des discussions sur l'ouverture du prochain chapitre de négociations, il ne faudra pas céder sur ce préalable que doit être la reconnaissance de la République de Chypre par la Turquie.

– Il faut aussi être conscient que la République de Chypre poursuit une politique somme toute modérée. Elle a tout intérêt à ce que la Turquie rejoigne l'Union européenne, la solution durable du problème chypriote passant, sans nul doute, par une telle intégration.

**Mercredi 21 juin 2006**

**Table ronde, avec la commission des affaires culturelles,  
sur la coopération en matière sanitaire**

*Le compte rendu de cette réunion figure en page 1353.*

---

**Informations relatives à la Commission**

Ont été nommés, le mardi 20 juin 2006 :

- **M. Jean-Paul Bacquet**, rapporteur sur le projet de loi n° 3119 autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Corée ;
- **M. André Schneider**, rapporteur sur le projet de loi n° 3120 autorisant l'approbation de l'accord cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne sur la coopération sanitaire transfrontalière ;
- **M. Jean-Jacques Guillet**, rapporteur sur le projet de loi n° 3156 autorisant l'approbation du protocole à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (ensemble neuf annexes).

**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES****Mardi 20 juin 2006***Présidence de M. Guy Teissier, président***Suivi des mesures sociales d'accompagnement liées à la situation de Giat Industries (rapport d'information).**

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le rapport d'information de **MM. Jean-Claude Mignon et Jean-Claude Viollet** sur le suivi des mesures sociales d'accompagnement liées à la situation de Giat Industries.

**M. Jean-Claude Viollet, rapporteur**, a rappelé en préambule que le rapport parlementaire publié le 17 décembre 2002 par MM. Yves Fromion et Jean Diébold avait conclu à la nécessité pour Giat industries de s'adapter, sous peine de disparaître, à un marché de l'armement terrestre peu favorable depuis la chute du mur de Berlin.

C'est dans cette optique que la direction de Giat Industries a annoncé, le 7 avril 2003, la mise en œuvre d'un nouveau plan de restructuration, le sixième depuis 1990. La surcapacité chronique de l'entreprise a conduit la direction à vouloir concentrer les activités du groupe sur quatre établissements principaux : Versailles-Satory, Bourges, La Chapelle-Saint-Ursin et Roanne. Ce plan, appelé « Giat 2006 », prévoyait à l'origine la suppression de 3 950 emplois sur 6 250 entre fin 2003 et le 30 juin 2006. Un accord de méthode, signé avec les représentants du personnel, a permis de réduire de 250 le nombre de suppressions de postes.

Après avoir souligné que le plan social avait été retardé de quelques mois par un épisode judiciaire qui s'était réglé à l'amiable, M. Jean-Claude Viollet a précisé qu'il avait finalement démarré en juillet 2004 avec la publication de la liste de la première moitié des postes supprimés. En octobre 2004, puis en octobre 2005, les notifications individuelles correspondant à ces postes ont été adressées aux intéressés. Deux cabinets de reclassement ont été retenus avec l'obligation d'appliquer à tous les personnels les meilleures pratiques du secteur, quel que soit le statut. Les intéressés disposent de dix-huit mois pour se reclasser, les quinze premiers mois étant rémunérés à hauteur de 100 % du salaire d'activité, les trois derniers à hauteur de 75 %.

Pour les fonctionnaires détachés, plus de 800 postes ont été recensés sur l'ensemble du territoire national dont environ la moitié dans les départements où Giat est implanté ainsi que dans les départements limitrophes de ces implantations. Les ouvriers sous décret sont autorisés à intégrer la fonction publique tout en conservant les conditions avantageuses de leur système de retraite. Le gouvernement s'est engagé à présenter à chaque ouvrier quatre propositions d'emploi dont une au sein du ministère de la défense, une dans une autre administration et deux dans le secteur privé. Les personnels sous convention collective sont censés se voir offrir au minimum deux postes dans le secteur privé. Une formation est proposée en cas de besoin. Par ailleurs, une indemnité de départ représentant deux à trois ans de salaire est versée aux personnels non-fonctionnaires acceptant leur transfert vers l'un des emplois publics ou privés proposés. Elle est destinée à compenser la différence de revenu entre le salaire versé chez Giat et leur nouvelle rémunération. Enfin, les mesures d'âge ont permis à environ 1 300 personnes de cesser toute activité ; le bénéfice d'une mesure d'âge étant incompatible avec l'obtention de l'indemnité de départ.

Le rapporteur a alors présenté la situation particulière de chacun des sites :

– l'usine de Saint-Chamond, qui comptait 734 salariés en 2003, n'en conservera que 88 à l'issue du plan. Une société de mode, Idestyle, s'est implantée sur le site Giat et a créé quelques dizaines d'emplois, mais aucun n'est occupé par un ancien salarié de Giat ;

– la situation de Tarbes est également difficile : sur les 792 emplois d'origine, seuls 150 sont préservés. La société Sagem, malgré de retentissantes annonces a finalement embauché moins d'une cinquantaine d'anciens salariés de Giat. Turbomeca, pour sa part, en a recruté vingt-deux ;

– à Cusset, dans un bassin d'emploi sinistré, l'usine Manurhin, filiale de Giat, ferme ses portes cette année alors qu'elle comptait encore 385 salariés en 2003. L'échec de l'implantation d'une société de mécanique automobile rend plus difficile encore la reconversion des salariés ;

– à Roanne, la réduction des effectifs est drastique, puisque le nombre de salariés diminue de 1 200 à 535. Mais l'implantation d'un commissariat de l'armée de terre (Escat) a déjà permis le reclassement de plus d'une centaine de personnes ;

– le site de Tulle perd 270 de ses 389 salariés. Dans cette ville, la direction centrale du matériel de l'armée de terre propose une centaine d'emplois aux anciens salariés de Giat, ce qui rend moins douloureux le plan social ;

– les sites de Toulouse, Saint-Étienne, Bourges et Versailles Satory posent moins de difficulté dans la mesure où les emplois qui y sont supprimés sont moins nombreux et où les opportunités de reclassement semblent plus favorables ;

– avec la sauvegarde de ses 261 emplois et la modernisation de ses installations, le site de La Chapelle Saint-Ursin, spécialisé dans les munitions, est le seul épargné.

**M. Jean-Claude Mignon, rapporteur**, a ensuite indiqué qu'au 1<sup>er</sup> mai 2006, sur les 2 163 salariés à reclasser, 1 827 avaient acquis une solution de reclassement, contre 1 601 au 31 décembre 2005. 84 % des salariés à reclasser ont donc retrouvé un emploi. Mais tous ne sont pas encore entrés dans le processus de reconversion : parmi ceux qui l'ont intégré, 92 % ont obtenu une solution, ce qui constitue un résultat plutôt encourageant.

Le ministère de la défense reste, de loin, l'administration qui propose le plus d'emplois avec 1 400 postes recensés dans les bassins d'emplois concernés, mais il n'en est pas de même des autres administrations, nationales ou locales qui n'ont jusqu'à présent recruté que 134 anciens salariés de Giat, soit 7 % des personnes reclassées.

M. Jean-Claude Mignon a regretté que les administrations civiles ne proposent actuellement que 56 postes. Parmi eux, 11 sont proposés dans la fonction publique d'Etat, chiffre qui paraît particulièrement faible. La fonction publique territoriale n'échappe pas à la critique. Alors que les élus locaux sont les plus prompts à réclamer des emplois pour les salariés de Giat, les collectivités concernées ne proposent actuellement que 38 postes sur l'ensemble des bassins d'emploi. Enfin, la fonction publique hospitalière ne propose que 7 emplois. Seule exception notable : l'hôpital de Tarbes qui a recruté 25 salariés de Giat.

M. Jean-Claude Mignon a précisé que la direction de la société souhaitait accompagner ses derniers salariés jusqu'à une solution de reclassement et n'envisageait aucun licenciement sec et a salué cette mesure, en l'interprétant comme un signal fort d'encouragement.

Il a souligné qu'une évolution profonde du climat social était perceptible depuis que les listes de postes supprimés avaient été publiées. Les organisations syndicales sont désormais globalement attachées à faciliter le reclassement des salariés, quitte à demander des aménagements du plan social. Parallèlement, les salariés ont maintenant pris en compte le caractère irréversible de la mutation en cours. Toutefois, avec le recul de près de deux années d'application du plan, les freins au reclassement sont désormais clairement identifiés :

– la moyenne d'âge élevée du personnel de Giat ne facilite pas la mobilité géographique. L'emploi du conjoint, les ascendants à charge, l'accession à la propriété constituent autant de difficultés ;

– la plupart des emplois disponibles dans le secteur privé proposent des rémunérations à peine plus élevées que le SMIC, c'est-à-dire largement inférieures à celles versées par Giat. Les indemnités compensatrices proposées ne couvrent que partiellement la différence entre le salaire d'origine et celui du marché ;

– le sentiment de perdre une situation protégée, un emploi qu'ils croyaient garanti à vie et qu'avaient parfois occupé leurs parents conduit certains employés à vivre un véritable drame et à espérer un élargissement des mesures d'âge.

**M. Jean-Claude Viollet, rapporteur**, a fait part de l'impression de tristesse et de gâchis qui domine lorsque le visiteur entre dans des établissements comme ceux de Cusset ou de Tarbes. La production y est devenue résiduelle et les immenses halls d'assemblage sont désormais quasiment désertés par la plupart de leurs salariés tandis que les machines sont démontées.

Il a mis l'accent sur la lourde responsabilité de l'Etat, actionnaire unique et peu avisé. Lors de la création de l'entreprise sous sa forme actuelle, en 1990, les conditions de l'échec étaient déjà réunies : les surcapacités, dès l'origine aggravées par l'effondrement des marchés de l'armement terrestre, des rigidités de fonctionnement liées au statut de ses personnels et la dispersion des sites de production. Autant de handicaps initiaux largement imputables à l'Etat actionnaire qui a mis en œuvre le changement de statut.

Depuis sa création, la société a dû assumer des responsabilités qui ne devraient pas relever d'une entreprise industrielle : des contraintes sociales et d'aménagement du territoire lui ont été imposées, ne lui permettant pas de développer une logique industrielle et économique cohérente. La préservation de l'emploi dans des régions en difficulté est indispensable mais on ne peut en faire porter la seule responsabilité à une entreprise qui connaît de surcroît des problèmes en raison de la contraction de ses débouchés. Si l'Etat a compensé les pertes récurrentes de l'entreprise, les recapitalisations successives ont nuit à l'image de la société et ont participé d'un mélange des genres et des logiques, au final néfaste au groupe.

M. Jean-Claude Viollet a également dénoncé l'attitude ambiguë, dans le passé, de certains dirigeants de l'entreprise. C'est ainsi qu'au début de leur travail, les rapporteurs ont pu constater une étonnante rigidité dans l'attitude d'une partie de la direction. Ce comportement n'a pas toujours contribué à établir des liens de confiance, notamment avec les organisations syndicales dont certaines sont promptes à se radicaliser. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que les relations sociales aient souvent été tendues au sein de l'entreprise et que la direction générale ait longtemps été interdite dans ses propres usines. Une nette évolution est perceptible ces dernières années. Le discours responsable qui est désormais tenu n'est sans doute pas étranger à l'évolution positive de l'entreprise. Une meilleure écoute, plus respectueuse des salariés en cours de reconversion, dont beaucoup subissent un véritable traumatisme, était de toute évidence indispensable.

**M. Jean-Claude Mignon, rapporteur**, a souligné que la réussite du plan social passait avant tout par le redressement de l'entreprise et le respect par l'Etat de ses engagements pris dans le cadre du contrat d'entreprise signé le 26 mars 2004 :

– la commande, plusieurs fois reportée, de 72 canons Caesar a finalement été passée en fin d'année 2004, malgré six mois de retard ;

– le contrat de remise en condition de l'AMX 10 P a été notifié en 2005 ;

– le contrat concernant la rénovation de l'EBG (engin blindé du génie) a, pour sa part, été notifié en novembre 2005 ;

– conformément aux engagements, une commande pluriannuelle (sur 5 ans) de munitions de moyen calibre a été signée. Cette procédure permet à l'industriel de bénéficier d'une meilleure vision de son activité à moyen terme ;

– enfin, la commande de munitions de gros calibre, longtemps retardée devrait intervenir rapidement et pourrait atteindre la somme de 80 à 90 millions d'euros.

Les crédits consacrés à la recherche et aux études ont connu certains aléas et le déficit enregistré en 2004 n'a que peu de chance d'être rattrapé. En revanche, les crédits débloqués au titre des années 2005 et 2006 respectent les engagements figurant sur le contrat d'entreprise. Le total notifié au 31 mai 2006 s'élève à 1 094 millions d'euros sur un total prévisionnel de 1 350 millions d'euros. Il reste donc 256 millions d'euros de commandes à notifier en 2006.

M. Jean-Claude Mignon a ensuite observé que, malgré le respect par le principal client de ses engagements, un creux d'activité reste néanmoins prévisible durant le second semestre de l'année 2006 et au cours du premier semestre 2007. En effet, ce n'est que pendant la deuxième partie de l'année 2007 que devrait commencer la production du canon Caesar et surtout du VBCI (véhicule blindé de combat d'infanterie).

La signature du premier contrat à l'exportation pour le canon automoteur Caesar constitue un excellent présage. La vente à la Thaïlande de six de ces systèmes d'artillerie ne représente certes pas un contrat miraculeux mais doit constituer le début d'une série d'autres contrats.

Les résultats financiers de l'année 2005 sont bien meilleurs qu'escomptés puisque Giat Industries a réalisé en 2005 un bénéfice de 12 millions d'euros, le premier depuis quinze ans. Ces bons résultats, s'ils sont confirmés en 2006, pourraient rendre inutile toute nouvelle recapitalisation. Il s'agirait alors d'un tournant dans

l'histoire de la société, maintenue sous perfusion financière depuis sa création. Depuis 1991, le contribuable a versé près de 4,5 milliards d'euros de dotations en capital à Giat Industries.

M. Jean-Claude Mignon a souligné que l'amélioration de la situation financière et industrielle de Giat Industries provenait également d'un profond changement de méthodes de travail.

On observe une forte réduction de la place des ouvriers au profit de celle de l'encadrement. Les cadres qui représentaient 18 % des effectifs en 1998 sont désormais plus de 32 %, l'objectif étant de les amener à 45 % du personnel.

L'évolution statutaire est également significative : en 1998, les ouvriers sous décret représentaient 46 % des effectifs, devant les salariés placés sous « convention collective » (42 %). En 2007, l'entreprise comptera 78 % de personnels sous convention collective contre seulement 18 % d'ouvriers sous décret. Par ailleurs, le chiffre d'affaires par employé qui dépassait à peine les 100 000 euros en 1998, a atteint 166 000 euros en 2005 et devrait dépasser les 200 000 euros dès 2006.

M. Jean-Claude Mignon a également évoqué la réduction du nombre des fournisseurs de 3 200 en 1998 à 800 en 2005, ce qui a permis une rationalisation des achats. L'an dernier, 50 % des commandes d'achats, hors production, ont été passées par l'intermédiaire d'Internet.

Il a enfin fait part de la diminution du nombre de niveaux hiérarchiques, passant de 9 en 1998 à 5 en 2006. La totalité des cadres a une part de rémunération qui varie en fonction de leurs résultats et il faut rappeler que l'intéressement aux résultats n'existait pas chez Giat en 1998.

En conclusion, **M. Jean-Claude Violet, rapporteur**, a estimé que Giat Industries semblait sur le point de trouver l'équilibre recherché depuis tant d'années. Cet objectif lui sera d'autant plus facile à atteindre qu'elle sera libérée des contraintes qui lui ont trop longtemps été imposées par un Etat actionnaire peu cohérent. Mais pour assurer sa pérennité, la société, qui détient des compétences indispensables à l'entretien des matériels en service dans nos armées, devra s'allier avec d'autres constructeurs. Une telle stratégie, longtemps inenvisageable, semble désormais à sa portée. La restructuration engagée depuis trois ans, conjuguée aux efforts consentis par les salariés, ceux qui partent comme ceux qui restent, a permis une amélioration de la situation du groupe et a ouvert une fenêtre d'opportunité dont il serait dommage de ne pas profiter.

**Le président Guy Teissier** a salué le travail inédit et approfondi mené par les rapporteurs, observant qu'il était peu courant que la représentation nationale s'intéresse dans la durée à une société comme Giat Industries en situation difficile. Il s'est félicité des bons résultats actuels de l'entreprise, observant que beaucoup s'étaient interrogé sur la probabilité de son redressement et la pérennité des engagements pris par l'Etat. L'étude de grande qualité menée par les rapporteurs remet en perspective le redressement effectif de Giat et manifeste également la volonté de la représentation nationale de suivre un dossier très important pour le maintien du savoir-faire industriel et de l'emploi.

Le président s'est par ailleurs réjoui de l'action déterminée de la ministre, son administration étant apparue la plus rapide à proposer des emplois aux salariés de Giat. L'entreprise est donc en bonne voie même s'il demeure quelques problèmes à traiter. La conclusion est donc heureuse non seulement pour la société Giat Industries qui est redevenue bénéficiaire, mais également pour la collectivité nationale dans son ensemble. Le redressement de Giat a été coûteux mais il a permis à la France de préserver une activité d'armement terrestre.

Après avoir félicité les rapporteurs pour leur excellent travail, **Mme Françoise Branget** a souhaité attirer l'attention de la commission sur les problèmes posés par la sous-traitance d'une partie de la charge de travail de Giat Industries. Les entreprises sous-traitantes connaissent le plus souvent des difficultés très sérieuses qui peuvent les mettre en péril. Ainsi, dans le Doubs, un établissement à régime restrictif en matière de sécurité, exerçant une part non négligeable de son activité avec Giat, connaît des difficultés majeures. La disparition des sous-traitants des entreprises d'armement, notamment dans le domaine naval, pose non seulement des problèmes d'emploi, mais induit également une perte de compétences et une dilapidation de savoir-faire, préjudiciables à tout le pays.

Tout en se déclarant préoccupé des difficultés des entreprises sous-traitantes, **le président Guy Teissier** a observé que les spécificités de leur situation vis-à-vis des donneurs d'ordres sont inhérentes à leur position dans le processus industriel.

**M. Jean-Claude Viollet, rapporteur**, a rappelé que la mission d'information avait examiné les mesures prises dans le cadre du plan social des salariés de Giat Industries en souhaitant que des dispositions spécifiques soient adoptées pour améliorer la situation de ses entreprises sous-traitantes. Le processus de sous-traitance y est très important et correspond à la structure même de la société. Ainsi, pour la production du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI), on considère que 80 à 90 % des tâches seront externalisées par Giat. Les entreprises sous-traitantes doivent donc s'adapter et apprendre à gérer non seulement des tâches ponctuelles mais des étapes complètes du processus de production. Giat pourrait s'inspirer de l'exemple de DCN qui a mis en œuvre une politique spécifique d'amélioration de la gestion des entreprises sous-traitantes.

Dans le département de la Charente, la sous-traitance s'applique également en matière d'externalisation des tâches de maintenance aéronautique. Il en va du maintien de l'emploi et de l'activité économique.

**Le président Guy Teissier** a cité l'exemple d'Eurocopter qui s'attache à protéger ses entreprises sous-traitantes.

**M. Hugues Martin** a regretté que pour Giat Industries, comme pour d'autres, on se soit trop longtemps limité à des constats dramatiques sur l'état des industries d'armement. Il serait souhaitable que des orientations politiques générales en matière de production d'armements soient prises. Ainsi la Sogerma à Mérignac a souffert d'une gestion hasardeuse mais les mêmes difficultés sont susceptibles de se reproduire dans les entreprises assurant la maintenance de matériels. Une solution pourrait résider dans la prise en compte de l'entretien des matériels dans les contrats de vente d'armement.

**M. René Galy-Dejean** a insisté sur le fait que les entreprises sous-traitantes sont beaucoup mieux traitées par les donneurs d'ordres en Allemagne qu'en France. Les entreprises d'armement françaises ont, le plus souvent, tendance à exercer des pressions extrêmement fortes en matière de prix sur leurs sous-traitants. Ceux-ci risquent alors de disparaître, portant un préjudice à l'emploi, à la défense nationale, et également, paradoxalement, aux grandes entreprises d'armement qui perdent des partenaires utiles. En Allemagne, au contraire, les grandes entreprises participent au capital des entreprises sous-traitantes. On peut regretter que les industriels français n'aient pas la même attitude et adoptent le plus souvent un comportement qui fragilise le secteur des industries d'armement dans son ensemble.

**Le président Guy Teissier** a jugé très judicieuse cette idée d'intéressement et estimé qu'elle serait sans doute très largement soutenue par les parlementaires. Les difficultés économiques des entreprises induisent des problèmes sociaux sous-jacents et les députés sont souvent sollicités lorsqu'il est trop tard.

La commission a *décidé*, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

---

**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN****Mardi 20 juin 2006***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président*

La Commission a procédé à l'examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements au projet de loi portant règlement définitif du budget de 2005 (n° 3109).

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a examiné les amendements au **projet de loi portant règlement définitif du budget de 2005** (n° 3109).

**Article 10** : Comptes spéciaux clos au titre de l'année 2005

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 3 présenté par M. Gilles Carrez.

**Après l'article 13** :

La Commission a examiné l'amendement n° 2 rectifié présenté par M. Michel Bouvard, tendant à créer une annexe générale au projet de loi de finances de l'année récapitulant les opérateurs de l'État, les crédits et taxes affectées dont ils bénéficient et une présentation indicative de leurs effectifs.

**M. Michel Bouvard, Président**, a indiqué que cet amendement, déposé par les quatre membres de la mission d'information relative à la mise en œuvre de la LOLF, a pour objet de clarifier la situation des opérateurs publics financés par le budget de l'État au moyen d'un rapport précisant par mission et programme leur nombre, les impositions ou crédits qui leur sont affectés, et surtout les personnels qui en dépendent.

Le **Rapporteur général** a jugé nécessaire d'améliorer l'information du Parlement sur les opérateurs, qui jouent un rôle essentiel dans la conduite de certaines politiques publiques, tels que récemment l'Agence de financement des infrastructures de transports de France ou l'Agence nationale de la recherche. Il a estimé que cet amendement permettrait à la représentation nationale d'évaluer notamment le volume des emplois qui ne sont pas inclus dans les plafonds votés à l'occasion du projet de loi de finances, et s'y est déclaré très favorable. Un objectif, à plus long terme, pourrait être d'inclure, dans les plafonds d'emplois votés par le Parlement, les effectifs des principaux opérateurs, lorsque ceux-ci sont exclusivement financés par l'État.

**M. Michel Bouvard, Président**, a précisé que cet amendement serait complété par d'autres propositions de la MILOLF relatives aux opérateurs. Il s'agit, par exemple, de lier les opérateurs aux responsables de programme concernés par un contrat d'objectifs et de moyens, permettant à ces derniers d'exercer leur rôle de pilotage général de la politique publique qu'ils ont la charge de mettre en œuvre.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 2 rectifié.

---

**Informations relatives à la Commission**

La commission des Finances, de l'économie générale et du plan a nommé, en application de l'article 57 de la LOLF :

– *M. Yves Bur*, Rapporteur pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 ;

– *M. Olivier Dassault*, Rapporteur sur la proposition de résolution de M Philippe Cochet tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'appauvrissement de la France en raison de l'expatriation des patrimoines et des contribuables (n° 3135).

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

**Mardi 20 juin 2006**

*Présidence de M. Philippe Houillon, président*

**La Commission a procédé à l'audition de M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique, sur le projet de loi de modernisation de la fonction publique (n° 3134) (M. Jacques-Alain Bénisti, rapporteur).**

**Le président Philippe Houillon**, après avoir indiqué que le projet de loi de modernisation de la fonction publique, adopté moins de deux semaines auparavant en conseil des ministres, serait inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée la semaine prochaine et examiné demain en commission, a estimé que ce texte devrait recevoir un accueil favorable puisqu'il conclut une très large concertation avec les organisations syndicales, un protocole d'accord ayant été ratifié le 25 janvier 2006.

**M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique**, a confirmé que le projet de loi de modernisation de la fonction publique concrétisait en termes législatifs l'accord - le premier depuis huit ans - conclu le 25 janvier 2006 par le Gouvernement avec la CFTD, l'UNSA et la CFTC.

Le projet de loi s'articule autour de quatre points : la formation ; la mobilité et les mises à disposition ; les règles de déontologie et les échanges public-privé ; la simplification des règles concernant le cumul d'activités.

Le volet formation occupe une place centrale dans l'accord du 25 janvier. Premièrement, la reconnaissance de l'expérience professionnelle (REP) permettra à des agents de substituer leur expérience professionnelle à telle ou telle épreuve de concours, dans une optique de promotion interne ; cette approche moins académique des concours de la fonction publique correspond à une priorité tracée par le Président de la République. Deuxièmement, en matière de validation des acquis de l'expérience (VAE), les congés existant dans le privé seront étendus aux fonctionnaires et des équivalences de diplôme seront accordées. Troisièmement, le droit individuel à la formation (DIF), en vigueur dans le secteur privé et présent dans le projet de loi sur la fonction publique territoriale, sera élargi à la fonction publique d'État.

La mise à disposition des fonctionnaires constitue également un enjeu important. Une mairie, une sous-préfecture et un hôpital ont chacun des agents comptables, qui exercent le même métier mais travaillent dans trois cadres d'emploi différents, trois fonctions publiques différentes, avec trois concours différents, trois systèmes de rémunération différents, etc. Il convient de faciliter la mobilité des agents et de diversifier les possibilités de parcours professionnels, mais aussi d'enrichir les trois fonctions publiques à travers les échanges d'expérience. Le cadre juridique sera transparent, avec le principe du remboursement par l'employeur de la rémunération de l'agent mis à disposition hors de son administration d'origine et un conventionnement obligatoire entre l'administration d'origine et l'employeur. Le taux de départs à la retraite d'ici à 2012 - 40 % dans certains secteurs de la fonction publique - impose de jeter de telles passerelles.

Deux mesures sont prévues pour encourager les échanges public-privé et permettre ainsi à des fonctionnaires d'effectuer des parcours plus riches tout en acquérant de nouvelles compétences. D'abord, le délai d'incompatibilité entre des fonctions de responsabilité ou de contrôle dans l'administration et des fonctions similaires dans le secteur privé passera de cinq à deux ans ; dans tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), il est égal ou inférieur à deux ans, hormis en Allemagne, où il est de trois ans et exceptionnellement de cinq ans. Ensuite, l'autorité de la commission de déontologie sera renforcée car elle ne rendra plus de simples avis, mais des décisions, qui s'imposeront à l'administration. En outre, un avis de compatibilité mettra l'agent à l'abri de poursuites pénales, à conditions qu'il respecte ses obligations.

Le cumul d'une activité publique et d'une activité privée sera autorisé pendant un an pour créer une entreprise. L'agent pourra soit rester employé à temps plein dans la fonction publique soit bénéficier, de droit, d'une autorisation de travail à temps partiel. L'autorisation de cumul s'appliquera dans les conditions de droit

commun pour les agents à temps partiel alors que, depuis le décret-loi de 1936, il fallait travailler à temps complet avant de pouvoir prétendre exercer une autre activité. Cette possibilité ouverte aux créateurs d'entreprise reste cependant dérogatoire, le principe général d'interdiction du cumul restant en vigueur.

Le projet de loi ne comprend donc pas un grand nombre d'articles mais il est important car il traduit six mois de discussions, qui ont abouti à l'accord du 25 janvier. Les agents attendent avec impatience un certain nombre de ces dispositions, notamment celles relatives à la formation, et le projet de loi a reçu un avis favorable, à une large majorité, en Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE).

**M. Jacques-Alain Bénisti, rapporteur**, a félicité le ministre pour le consensus social obtenu avec quatre syndicats. Les responsables syndicaux ne sont pas hostiles à cette réforme car, sur certains points statutaires, ils attendent des mesures depuis une vingtaine d'années. Le texte adapte la fonction publique aux enjeux et défis auxquels elle est confrontée. Il s'efforce de combler les inégalités entre le public et le privé. Il incite à la mobilité et à la transversalité entre fonctions publiques - ce qui constitue une véritable révolution - ainsi qu'entre le secteur public et le secteur privé, comme le demandaient les fonctionnaires depuis des années. Il institue le droit individuel à la formation pour les 5,5 millions de fonctionnaires. Même si les modalités d'application seront précisées par décret, il serait d'ores et déjà intéressant de connaître le mode de financement de ce dispositif.

On peut aussi se demander si les dispositions relatives aux mises à disposition n'auraient pas pu être étendues aux fonctions publiques hospitalière et territoriale.

D'autres sujets suscitent également des interrogations. La procédure d'avis tacite, en vertu de laquelle, faute de décision dans un délai d'un mois, l'avis des commissions est réputé favorable restera-t-elle en vigueur ou bien les commissions devront-elles obligatoirement se prononcer de manière expresse ?

Le projet de loi abroge le décret-loi de 1936 sur les cumuls d'activités mais ne régit pas les cumuls d'activités publiques. Des dispositions réglementaires sont-elles prévues en la matière ?

Les commissions administratives paritaires (CAP) communes à plusieurs corps ont suscité des débats avec certains syndicats. Ne serait-il pas pertinent de limiter les regroupements à des corps correspondant à des métiers identiques ?

Enfin, un bilan de ces réformes est-il programmé après deux ou trois ans d'application, afin, en cas de dysfonctionnement, de corriger et de réaménager la législation ?

*Le ministre a apporté au rapporteur les réponses suivantes :*

– Le financement fait partie des sujets sur lesquels il est souhaitable de parvenir à un accord général avec les partenaires sociaux. Lorsque la formation est dispensée pendant le temps de travail, cela ne pose aucun problème. En revanche, lorsqu'elle intervient en dehors du temps de travail, le principe d'une surrémunération de 50 % a été évoqué. Cette formule de formation en dehors du temps de travail permet aux agents volontaires de ne pas déséquilibrer leur service. Le débat a été abordé devant le CSFPE et la décision finale sera prise dans le cadre d'un accord global sur la formation qui devra être conclu d'ici à la fin de l'année.

– La loi fixe le principe des mises à disposition pour les trois fonctions publiques, mais prévoit des modalités d'application pour la seule fonction publique de l'État, le schéma qui sera mis sur pied étant destiné ensuite à servir de modèle pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

– L'utilisation de la procédure d'avis tacite relève du cadre réglementaire. Ce système sert d'aiguillon pour que la commission de déontologie réponde dans un délai convenable. Si un avis formel est requis, les agents sont contraints de passer devant elle et elle doit être en mesure de répondre à toutes les demandes. Le rapporteur pourrait opportunément soulever cette question au cours du débat en séance publique, afin qu'un échange puisse avoir lieu à propos des mesures réglementaires envisagées.

– Le cumul d'activités est autorisé par le chef de service, sans aucune différenciation entre activités publiques et privées, la seule réserve étant qu'il ne nuise pas à la qualité du service. Cette mesure sera très utile, dans les zones rurales, pour le maintien des services publics, à condition, bien sûr, que les agents soient demandeurs.

– Les CAP communes à plusieurs corps ne doivent évidemment concerner que des métiers identiques ou similaires.

– Des « clauses de revoyure » sont prévues, notamment dans le cadre de l'accord relatif à la formation, afin de faire le point régulièrement - au moins une fois par an -, et de permettre des évolutions.

**M. Bernard Derosier** a rendu hommage à l'autorité et à la force de conviction manifestes du ministre de la fonction publique, qui défendra son texte devant le Parlement trois semaines seulement après l'avoir fait adopter en conseil des ministres. Observant que le projet de loi sur la fonction publique territoriale adopté il y a plusieurs mois par le Sénat n'est toujours pas inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée, il s'est demandé s'il ne fallait pas y voir une conséquence de la querelle entre partisans du Premier ministre et du ministre de l'intérieur.

Il a jugé que le consensus social n'était que relatif, l'accord du 25 janvier n'ayant recueilli la signature que de trois organisations syndicales sur sept, trois autres ayant émis un avis défavorable. Mais le texte n'en est qu'au début du processus d'examen parlementaire, et ces insuffisances peuvent encore être corrigées.

L'opinion, à l'occasion de la crise du contrat première embauche (CPE), a vivement manifesté son inquiétude face à la précarité de l'emploi. Or ce projet de loi ne contient aucune mesure tendant à combattre la précarité dans la fonction publique. Est-il envisagé de faire expressément référence à l'action sociale dans les fonctions publiques d'État et territoriale, de façon à ce que tous les fonctionnaires puissent en profiter ?

Une recommandation européenne puis un arrêt du Conseil d'État ont rendu nécessaire l'abrogation d'une disposition qui permettait aux employeurs publics de verser des aides aux mutuelles de la fonction publique. Quelles sont les intentions du Gouvernement pour régler le problème du financement des mutuelles de la fonction publique, dans le respect du droit communautaire ?

L'article 2 du projet de loi renvoie à un décret l'application du droit individuel à la formation (DIF) dans la fonction publique de l'État alors que, pour la fonction publique territoriale, les modalités sont fixées dans la loi. Cette différence s'explique-t-elle par l'existence de deux DIF, l'un pour les fonctionnaires de l'État, l'autre pour ceux des collectivités territoriales de valeurs différentes ? Par ailleurs, quels moyens seront accordés aux différentes administrations pour mettre en œuvre le DIF ?

La formation tout au long de la vie fait désormais partie du dispositif social français. Mais alors que dans le secteur privé, il est question de « bilan de compétences », le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale retient l'expression de « bilan professionnel » ce qui conduit à se demander si cette différence de rédaction cache une subtilité. Des précisions doivent en tout cas être apportées sur les moyens et les procédures nécessaires à mettre en œuvre la reconnaissance de l'expérience professionnelle et la validation de l'expérience professionnelle.

Les mises à disposition fonctionnent très bien dans un sens - État vers collectivités territoriales - mais moins bien dans l'autre. Des mesures sont-elles envisagées pour faciliter la constitution de passerelles dans les deux sens ?

Enfin, la durée de réserve opposée aux fonctionnaires désireux de « pantoufler » est ramenée de cinq à deux ans, ce qui peut paraître bien court et inciter à se demander si cette mesure concerne quelqu'un en particulier.

**M. Jean-Christophe Lagarde** a tout d'abord observé que le projet de loi ayant recueilli un accord partiel de partenaires sociaux - le consensus absolu étant impossible en la matière - il convenait d'envisager sa modification avec circonspection.

Pour que la mobilité entre fonctions publiques soit effective, il importe que la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale fassent jeu égal, notamment sur les professions en tension comme celle d'infirmière. Pour ne pas vider les hôpitaux, les infirmières qui travaillent dans la fonction publique hospitalière ont été privilégiées par rapport à celles qui œuvrent dans la fonction publique territoriale, les premières étant de catégorie A, percevant une rémunération nettement plus élevée et bénéficiant de conditions de travail plus avantageuses. Des ajustements sont donc à prévoir.

La réduction du délai préalable au « pantouflage » n'est pas illogique et la mobilité vers le secteur privé est même saine et dynamisante pour les cadres moyens. Mais cette réduction ne devrait pas concerner certains postes de la très haute fonction publique, où le délai devrait être maintenu à cinq ans. Dans le domaine de l'armement, notamment, l'État est le donneur d'ordres principal et les agents publics détiennent un pouvoir de commande sur les entreprises. C'est par conséquent un problème d'éthique républicaine.

S'agissant du cumul d'activités, les agents qui veulent travailler davantage pour gagner davantage sont enfermés dans une situation inacceptable alors que le seul critère devrait être de déterminer si le cumul nuit ou non au service.

**M. Michel Piron** s'est félicité de la reconnaissance de l'expérience professionnelle qui professionnalisera les concours et recentrera la fonction publique sur les métiers plutôt que sur les formations académiques. La traduction réglementaire du dispositif sera essentielle : elle instituera plus ou moins d'allègements dans les exigences inhérentes aux concours, plus ou moins de reconnaissance des expériences passées. Comment faire en sorte que ceux qui ont largement prouvé leur compétence ne soient pas contraints à passer un nombre excessif d'épreuves ?

Par ailleurs, comment seront choisis les membres des commissions de déontologie et quelle sera la portée de leurs avis qui, par leur caractère impératif, s'apparentent à de vraies décisions ?

Combien, enfin, à une centaine près, la fonction publique d'État compte-t-elle de corps, des nombres variant de 900 à 1 200, voire à 1 700 étant parfois évoqués ?

**M. Xavier de Roux** s'est interrogé sur les moyens d'améliorer la qualification des maîtres d'apprentissage. Il a souhaité savoir si la VAE sera personnelle ou liée aux fonctions exercées et comment les commissions de validation seront composées.

*Le ministre a apporté aux intervenants les précisions suivantes :*

– Alors que depuis huit ans, les gouvernements successifs, de gauche comme de droite, n'étaient pas parvenus à un accord, celui conclu en janvier dernier a recueilli l'approbation de trois organisations syndicales représentatives de la fonction publique, une s'étant abstenue et seules trois autres s'étant prononcées défavorablement. Tout le monde a fait preuve d'esprit de responsabilité et, même s'il n'est pas total, le consensus mérite d'être souligné.

– L'action sociale est de la compétence du Gouvernement pour les fonctions publiques de l'État et hospitalière mais, pour la fonction publique territoriale, elle se heurte à une limite : l'autonomie des collectivités territoriales. Il serait envisageable de définir un socle commun, à condition que les collectivités territoriales ne changent pas de discours en réclamant à l'État un cadre en faveur de l'action sociale pour lui reprocher le lendemain de chercher à imposer ses vues. En tout cas, le Gouvernement est ouvert aux propositions de l'Assemblée et les ministres chargés de la fonction publique et des collectivités territoriales sont parfaitement d'accord sur ce dossier, comme c'est toujours le cas entre membres du Gouvernement.

– Au-delà de la mise en œuvre de la loi du 3 janvier 2001, la REP et la VAE contribuent très largement à répondre à la problématique de la précarité : des agents aujourd'hui bloqués par des concours trop académiques verront reconnaître l'expérience qu'ils ont acquise dans le privé ou en qualité de contractuels. Le parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État (PACTE) fonctionne bien dans la fonction publique de l'État, avec 15 à 20 % d'engagements de recrutement pour les agents de catégorie C ; la fonction publique territoriale accuse du retard mais la situation s'améliore. Il s'agit, pour des jeunes présentant une qualification inférieure au baccalauréat, de souscrire un contrat de formation : ils consacrent au moins 20 % de leur temps à la formation, tout en travaillant comme fonctionnaire stagiaire. Ce dispositif est indispensable au regard du phénomène de surqualification dans les trois fonctions publiques, qui touche surtout les catégories C. Les conséquences sont doubles : le déroulement de carrière des fonctionnaires surdiplômés est insatisfaisant ; les personnes à qui ces emplois sont destinés ne peuvent accéder à la fonction publique.

– S'agissant des mutuelles, le Gouvernement se concerta très étroitement avec les partenaires sociaux et travaille dans la transparence. L'objectif est clairement de définir un cadre juridique et comptable permettant de maintenir la participation de l'employeur public en faveur des mutuelles, comme cela se pratique dans le secteur privé. Les représentants du ministère et les partenaires sociaux ont rencontré ensemble les experts de la Commission européenne à ce sujet. Si une mesure législative s'avère nécessaire, elle pourra être introduite dans le projet de loi par amendement.

– L'État consacre déjà 7 à 8 % de sa masse salariale à la formation. Il n'est pas prévu pour l'heure d'accroître ces crédits, mais cela pourra être étudié lorsque le bilan de la loi sera effectué. En outre, les nouveaux dispositifs pourront être complétés dans le texte sur la fonction publique territoriale.

– La mobilité requiert des systèmes de financement et de rémunération identiques, avec une approche par métier. Un répertoire des métiers a été créé dans le cadre de l'Observatoire de l'emploi public : il comprend d'ores et déjà 230 « fiches métiers », validées avec les partenaires sociaux, qui permettront les passages d'une fonction publique à l'autre. S'agissant des infirmières, elles peuvent appartenir à la catégorie A dans la fonction publique hospitalière car elles peuvent y exercer des fonctions d'encadrement, ce qui n'est pas le cas dans la fonction publique territoriale.

– Le texte permet de résoudre les cas d'agents employés à temps partiel qui n'ont pas le droit de compléter leur activité. Il était choquant que le droit du travail l'autorise et que la fonction publique l'interdise.

– Les assistantes maternelles employées par les mairies devaient détenir un « CAP petite enfance », ce qui empêchait le recrutement de personnes pourtant agréées par les conseils généraux. L'agrément du conseil général comme équivalence d'un « CAP petite enfance » a été validé, et une commission des équivalences examine les cas poste par poste. Pour la REP, une commission permettra aux fonctionnaires et aux personnes issues du secteur privé d'obtenir une équivalence pour se présenter à un concours.

– Le nombre de corps avoisine les 1 200 mais 300 sont en cours d'extinction naturelle, le solde étant de 920 environ. Des conférences dédiées à la gestion des ressources humaines (GRH) ont été mises sur pied depuis le début de l'année avec les ministères de l'agriculture, de l'équipement, de la santé, des affaires sociales, de la défense, de l'intérieur et de la culture, afin de suivre le nombre de départs en retraite et d'examiner les prévisions de recrutement, les modalités de recrutement, les niveaux de formation, les profils de poste, etc. Sur cette base, la fusion de 70 corps est envisagée, ce nombre devant même passer à 80 ou 100 d'ici à la fin de l'année. Les métiers de la fonction publique y gagneront en lisibilité, l'enjeu étant de créer une vraie attractivité pour les jeunes entrant dans la vie active, de leur offrir des déroulements de carrière intéressants et ainsi de parvenir à compenser les départs à la retraite.

– Le PACTE répond aux problèmes soulevés par M. de Roux dans la fonction publique territoriale. Dans ce dispositif, 20 % du temps de travail est consacré à la formation et un emploi fixe est garanti aux jeunes entrant dans le parcours. Il n'en reste pas moins que le déficit en maîtres d'apprentissage doit en effet être comblé. Le DIF, outil de formation relativement souple, peut également être utilisé pour former des maîtres d'apprentissage, en accord avec les agents.

– Les commissions de validation des acquis de l'expérience existent déjà : elles sont mises en place avec l'éducation nationale, les formations diplômantes suivant un cahier des charges strict.

\*

\* \*

**Mercredi 21 juin 2006**

*Présidence de M. Philippe Houillon, président*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jacques-Alain Bénisti, le projet de loi de modernisation de la fonction publique (n° 3134).**

Après avoir rappelé que le projet de loi traduit en grande partie l'accord signé le 25 janvier 2006 avec les représentants syndicaux, **le rapporteur** a indiqué avoir reçu les représentants des différents syndicats, y compris ceux qui n'ont pas signé l'accord, pour entendre leurs observations. Il a précisé que les amendements proposés sont des solutions de compromis qui permettent de satisfaire certaines de leurs demandes sans pour autant remettre en cause les orientations du texte du Gouvernement.

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

Chapitre 1<sup>er</sup>**Formation professionnelle des agents publics  
tout au long de la vie**

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art. 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 et art. 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Création d'un congé pour validation des acquis de l'expérience et d'un congé pour bilan professionnel :*

La Commission a *adopté* deux amendements de portée rédactionnelle présentés par **le rapporteur**, puis l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>** (art. 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Coordination :*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination **du rapporteur** complétant les dispositions relatives aux types de congé auxquels ont droit les fonctionnaires de l'État.

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>** (art. 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Coordination :*

La Commission a *adopté* un amendement **du rapporteur** procédant à la même coordination au bénéfice de la fonction publique hospitalière.

**Article 2** (art. 22 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : *Reconnaissance d'un droit individuel à la formation. Caractère transférable de ce droit au sein de la fonction publique. Organisation de périodes de professionnalisation :*

La Commission a *adopté* un amendement **du rapporteur** précisant, comme l'a souhaité la majorité des syndicats, que le temps d'exercice du droit individuel à la formation reconnu par le présent article ne s'impute pas sur celui des actions statutaires de formation.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements de nature rédactionnelle **du rapporteur** et l'article 2 ainsi modifié.

**Article 3** (art. L. 970-1 à L. 970-5 et L. 970-6 [nouveau] du code du travail) : *Définition et contenu de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents publics :*

Après avoir *adopté* deux amendements rédactionnels **du rapporteur**, la Commission a été saisie d'un amendement présenté par **M. Bernard Derosier** destiné à encadrer, dans la loi, la procédure de définition et de mise en œuvre des actions de formation interministérielle. Après que **le rapporteur** eut souligné le caractère réglementaire de cette disposition, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, elle a *adopté* deux amendements **du rapporteur**, l'un de portée rédactionnelle, l'autre corrigeant une erreur matérielle, et l'article 3 ainsi modifié.

**Article 4** (art. 23 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984) : *Coordinations :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel **du rapporteur** et l'article 4 ainsi modifié.

**Article 5** (art. 19, 26 et 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Prise en compte de l'expérience professionnelle dans le cadre des concours et de la promotion interne dans la fonction publique de l'État :*

La Commission a *adopté* quatre amendements **du rapporteur**, les deux premiers de nature rédactionnelle, les deux suivants prévoyant d'ajouter la prise en compte des qualifications acquises par les agents, d'une part, pour la promotion des fonctionnaires de l'État d'un corps dans un corps supérieur et, d'autre part, pour la promotion de grade de ces mêmes agents. Elle a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

**Article 6** (art. 29, 35 et 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Prise en compte de l'expérience professionnelle dans le cadre des concours et de la promotion interne dans la fonction publique hospitalière :*

La Commission a *adopté* trois amendements rédactionnels **du rapporteur** ainsi que deux amendements du même auteur transposant à la fonction publique hospitalière le dispositif adopté au bénéfice des agents de l'État pour la prise en compte des qualifications acquises dans les promotions de grade ou d'un corps à un autre.

Elle a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

## Chapitre II

**Adaptation des règles de mise à disposition des fonctionnaires**

**Article 7** (art. 41 à 44 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Modification du périmètre et des conditions de la mise à disposition :*

La Commission a été saisie d'un amendement présenté par **M. Bernard Derosier** prévoyant que la mise à disposition s'effectue conformément à l'intérêt tant du service d'origine que de l'organisme d'accueil. Après que **le rapporteur** eut souligné, d'une part, que le dispositif prévu par cet article encadrait de manière suffisante les mises à disposition, en prévoyant, en particulier, la signature d'une convention de mise à disposition entre les services intéressés et le remboursement du coût de celle-ci, et, d'autre part, que la disposition proposée pourrait faire naître des contentieux inutiles, la Commission a rejeté cet amendement.

Elle a, en revanche, adopté un amendement rédactionnel **du rapporteur** ainsi qu'un amendement du même auteur reprenant et complétant, selon une recommandation faite par l'inspection générale des finances, les dispositions de l'article 43 de la loi du 11 janvier 1984, supprimé par le présent projet de loi et prévoyant la remise aux comités techniques paritaires d'un rapport annuel faisant état des mises à disposition.

La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

**Article 8** (art. 14 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : *Mise à disposition entre les trois fonctions publiques :*

Elle a *adopté* l'article 8 sans modification.

**Article additionnel après l'article 8** : (art. 61 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) : *mise à disposition des agents de la fonction publique territoriale auprès des services de l'État :*

La Commission a *adopté* un amendement **du rapporteur** ouvrant la possibilité d'une mise à disposition des agents de la fonction publique territoriale auprès des services de l'État et de ses établissements publics.

**Article additionnel après l'article 8** : (art. 48 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *mise à disposition des agents de la fonction publique hospitalière auprès des services de l'État :*

Selon la même logique, la Commission a *adopté* un amendement **du rapporteur** ouvrant la possibilité d'une mise à disposition des agents de la fonction publique hospitalière non seulement auprès des services de l'État et de ses établissements publics, mais également auprès des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

**Article 9** : *Entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives aux mises à disposition :*

La Commission a *adopté* un amendement **du rapporteur**, qui prévoit que le régime transitoire s'applique aux mises à disposition antérieures à l'entrée en vigueur de la loi et, au plus tard, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2010 - au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2010 - en coordination avec les dispositions de l'article 26. Elle a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

## Chapitre III

**Règles de déontologie**

**Article 10** (art. 432-13 du code pénal) : *Encadrement du départ des agents publics vers le secteur privé :*

La Commission a examiné un amendement de **M. Bernard Derosier** visant à fixer à trois ans, plutôt qu'à deux ans, le délai imposé aux fonctionnaires ayant quitté l'administration pour exercer une activité professionnelle au sein d'une entreprise privée avec laquelle ils avaient des rapports professionnels, son auteur ayant souligné qu'il s'agissait de défendre ainsi l'éthique des fonctionnaires. Après que le **rapporteur** eut exprimé un avis favorable en rappelant que cette proposition répondait à une de ses préoccupations, la Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, elle a *adopté* deux amendements rédactionnels et deux amendements corrigeant des erreurs matérielles, présentés par le **rapporteur**.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement **du rapporteur** prévoyant que l'avis de la commission de déontologie n'a de conséquences pénales que s'il a été rendu expressément, son auteur ayant expliqué que son

attention avait été attirée, lors des auditions, sur la nécessité d'éviter qu'un simple avis tacite, lorsque la commission n'a pas statué dans un délai d'un mois, empêche de poursuivre ultérieurement le fonctionnaire concerné.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 10 ainsi *modifié*.

**Article 11** (art. 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993) : *Renforcement des commissions de déontologie* :

La Commission a *adopté* cinq amendements rédactionnels du **rapporteur**.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à maintenir le caractère obligatoire de la saisine de la commission de déontologie sur la compatibilité entre les précédentes fonctions de l'agent public et toute activité privée lucrative, son auteur ayant souligné qu'il convenait de prévenir toute atteinte au bon fonctionnement ou à l'indépendance du service, en ne limitant pas le contrôle obligatoire aux seuls fonctionnaires chargés de contrôler une entreprise ou de passer des marchés publics.

Puis, la Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels et un amendement de coordination du **rapporteur**.

La Commission a ensuite examiné un amendement du **rapporteur** prévoyant la présence d'un magistrat de l'ordre judiciaire au sein de la commission de déontologie.

Le rapporteur a souligné qu'il existait dans les milieux syndicaux et politiques un consensus pour souhaiter qu'un magistrat judiciaire siège au sein de la commission, compte tenu de la nécessaire articulation entre le contrôle disciplinaire et le contrôle par le juge pénal.

**M. Bernard Derosier**, tout en approuvant cette proposition, a regretté que les conseils de discipline soient présidés par un magistrat de l'ordre administratif dans la fonction publique territoriale, et non dans la fonction publique de l'État ou la fonction publique hospitalière. Il a estimé que cette différence de traitement n'était pas justifiée et constituait aujourd'hui une forme de « mise sous tutelle » pour la fonction publique territoriale.

Le rapporteur ayant indiqué que cette suggestion pourrait utilement trouver sa place lors de la discussion du projet de loi sur la fonction publique territoriale, la Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, la Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du **rapporteur**, ainsi qu'un amendement du même auteur prévoyant que le président de la commission de déontologie peut rendre au nom de celle-ci un avis d'irrecevabilité, le rapporteur ayant fait valoir que les avis d'irrecevabilité pouvaient être soumis au même régime que les avis d'incompétence ou de non-lieu à statuer.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 11 ainsi *modifié*.

**Article 12** (art. L. 413-5, L. 413-10 et L. 413-13 du code de la recherche) : *Application du délai de deux ans au contrôle de la commission de déontologie sur les chercheurs collaborant avec des entreprises privées* :

La Commission a *adopté* un amendement de cohérence du **rapporteur**, puis l'article 12 ainsi *modifié*.

#### Chapitre IV

##### **Cumuls d'activité et encouragement à la création d'entreprise**

**Article 13** (art. 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : *Redéfinition de l'interdiction de cumul d'activités et de ses exceptions* :

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 13 ainsi *modifié*.

**Article 14** (art. 37 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, 60 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et 46-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : Possibilité de service à temps partiel pour l'agent public qui crée ou reprend une entreprise :

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du **rapporteur**, puis l'article 14 ainsi *modifié*.

**Article 15** (art. L. 123-2-2 du code de la sécurité sociale) : *Application aux agents des organismes de protection sociale* :

La Commission a *adopté* l'article 15 sans modification.

**Article 16** *Abrogation du décret-loi du 29 octobre 1936 et suppression des règles de cumul plus restrictives applicables aux agents à temps partiel :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant des dispositions inutiles, puis l'article 16 ainsi modifié.

**Article 17** *Coordinations au sein du code du travail :*

La Commission a *adopté* l'article 17 sans modification.

## Chapitre V

### Dispositions diverses

**Article 18** (art. 14 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Constitution de commissions administratives paritaires communes à plusieurs corps :*

La Commission a *adopté* l'article 18 sans modification.

**Article 19** (art. 20 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et 31 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Organisation des concours d'accès à la fonction publique :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant la précision selon laquelle les examinateurs spécialisés peuvent être désignés au plus tard la veille de l'épreuve concernée, son auteur ayant noté qu'une telle disposition avait davantage sa place dans un décret que dans la loi.

Puis, elle a *adopté* l'article 19 ainsi modifié.

**Articles 20 et 21** (art. 22 et 23 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Réorganisation du recrutement dans les corps de catégorie C :*

La Commission a *adopté* les articles 20 et 21 sans modification.

**Article 22** (art. 66 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) : *Suppression de l'obligation d'accorder la protection fonctionnelle à tous les agents poursuivis pour les mêmes faits :*

La Commission a *adopté* l'article 22 sans modification.

**Article 23** (art. L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite) : *Modification du mode de calcul de la pension de retraite des fonctionnaires handicapés :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant cet article, son auteur ayant indiqué qu'une telle disposition était sans objet depuis l'adoption conforme par l'Assemblée nationale, le 15 juin dernier, de la proposition de loi visant à accorder une majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés.

**Article 24** (art. 46, 50-1 [nouveau] et 54 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005) : *Modification des règles relatives au congé de présence parentale des militaires :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 24 ainsi modifié.

**Article 25** *Contrats à durée indéterminée dans quatre établissements publics gérant des musées nationaux :*

La Commission a *adopté* l'article 25 sans modification.

**Article 26** (art. 29 de la loi n° 90- du 2 juillet 1990) : *Entrée en vigueur des dispositions de la loi. Application de certaines dispositions à la commune et au département de Paris et aux fonctionnaires de La Poste et de France Télécom :*

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, le premier supprimant un alinéa de nature réglementaire, le second corrigeant une erreur de référence.

Elle a ensuite *adopté* l'article 26 ainsi modifié.

**Après l'article 26 :**

La Commission a examiné un amendement de **M. Bernard Derosier** autorisant les employeurs publics à accorder aux mutuelles constituées entre les agents publics des subventions destinées à participer à la couverture des risques sociaux qu'elles assurent.

**M. Bernard Derosier** a souligné que cette possibilité, contestée par une recommandation de la Commission européenne du 20 juillet 2005 et un arrêt du Conseil d'État du 26 septembre 2005, avait été exclue par un décret du 13 juin 2006. Or, il a fait valoir que la Commission européenne était prête à admettre de telles subventions lorsqu'elles sont octroyées sans distinction quant à l'organisme choisi pour la prestation d'assurance complémentaire. Il a donc suggéré de donner un fondement législatif à cette possibilité, afin de dissiper les inquiétudes apparues à la suite de la parution du décret.

Le **rapporteur** a approuvé le principe de telles aides publiques mais a remarqué que l'amendement proposé risquait d'être peu utile s'il introduit dans la loi une disposition contraire au droit communautaire, ce dernier ayant une valeur supérieure dans la hiérarchie des normes. Il a donc jugé préférable d'attendre l'issue de la négociation actuellement en cours entre les syndicats, le Gouvernement et la Commission européenne sur cette question.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Puis, elle a examiné un amendement de **M. Bernard Derosier** visant à faire bénéficier l'ensemble des agents de la fonction publique territoriale, actifs ou retraités, et dans certaines conditions leurs ayants droits, des prestations d'action sociale, culturelle, sportive ou de loisirs.

M. Bernard Derosier a fait état du souhait des syndicats qu'il soit mis fin à la situation actuelle, qui exclut environ 300 000 fonctionnaires territoriaux du bénéfice de ces actions. Tout en concédant que son amendement, parce qu'il alourdit une charge publique, risquait fort d'être déclaré irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution, il a invité le rapporteur à rechercher une solution à ce problème avant l'examen du projet de loi en séance publique.

Le **rapporteur** a souligné qu'il partageait l'objectif de l'amendement proposé, en notant toutefois qu'il semblait effectivement contraire à l'article 40 de la Constitution et ne pouvait donc être adopté en l'état. Il a précisé qu'il avait demandé au Gouvernement de présenter un amendement ayant la même finalité, qui pourra être examiné lors de l'examen du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale.

La Commission alors *rejeté* cet amendement.

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

\*

\*\*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Georges Fenech, la proposition de résolution de M. Philippe Vuilque et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'influence des mouvements à caractère sectaire et aux conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale des mineurs (n° 3107).**

**Le Président Philippe Houillon** a observé que l'examen de la proposition de résolution constituait une entorse à la jurisprudence de la Commission selon laquelle une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête n'est examinée qu'à la condition d'être inscrite à l'ordre du jour de la séance publique, ce qui n'est pas le cas actuellement.

**M. Georges Fenech, rapporteur**, a tout d'abord estimé que si l'actualité des sectes ne se caractérisait plus par des faits divers spectaculaires, cela ne voulait cependant en aucun cas signifier que les sectes perdaient du terrain, comme le souligne chaque année le rapport publié par la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES). Ainsi, 129 députés, appartenant à l'ensemble des groupes de l'Assemblée nationale, ont cosigné une proposition de résolution tendant à la création commission d'enquête sur l'influence des sectes sur la santé physique et mentale des mineurs.

Le rapporteur a considéré que les conditions de recevabilité de cette proposition de résolution étaient réunies. En effet, une proposition de résolution doit déterminer avec précision soit les faits pouvant donner lieu

à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission d'enquête doit examiner la gestion. La proposition de résolution répond à ces exigences puisqu'elle évoque des pratiques précises, à savoir l'attention portée par certaines sectes envers les mineurs et notamment, les conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale de ceux-ci.

Par ailleurs, le principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire est respecté. Certes, le garde des Sceaux a indiqué « *qu'un certain nombre de personnes liées à des mouvements à caractère sectaire font l'objet de poursuites judiciaires devant diverses juridictions* ». Mais l'objet de la proposition de résolution dépasse de beaucoup l'analyse de cas particuliers, comme le souligne le garde des Sceaux lui-même lorsqu'il indique que « *toutefois, compte tenu du caractère très général des termes de cette proposition, l'existence de ces procédures ne [lui] paraît pas faire obstacle à son adoption* ».

Le rapporteur a ensuite estimé que la création d'une commission d'enquête centrée sur la question de l'influence des sectes sur les mineurs était tout à fait opportune dans la mesure où les enfants sont une cible de choix pour les mouvements sectaires. Ainsi, certaines sectes ont mis en place des établissements d'enseignement aux pratiques critiquables (absence de titres de l'encadrement, non-enseignement de certaines matières...). Par ailleurs, il existe de nombreux moyens utilisés par les sectes pour approcher les enfants (enseignement par correspondance, soutien scolaire, centres de loisirs et de vacances, l'utilisation du réseau Internet...).

Le rôle d'une commission d'enquête devrait donc être tout d'abord d'étudier les conséquences pour l'enfant de l'appartenance à une secte, généralement par l'intermédiaire de ses parents. Mais la commission d'enquête devrait aussi s'intéresser aux nombreux moyens insidieux utilisés par des sectes, souvent en se dissimulant, pour approcher des enfants qui pourront ainsi devenir de futures adeptes, ou des vecteurs de propagande en direction de leurs parents.

Le rapporteur a donc estimé que les mouvements à caractère sectaire développaient des pratiques nuisibles à la santé physique et mentale des mineurs qui justifient une intervention de l'Assemblée nationale par la création d'une commission d'enquête. En effet, cet outil s'est avéré très utile dans la lutte contre les dérives sectaires comme l'ont montré les travaux menés par l'Assemblée nationale en 1995 et en 1999, étant rappelé que à l'adoption de la loi du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, dite « loi About-Picard », procède également d'une initiative parlementaire.

Compte tenu de la sensibilité du sujet au regard des libertés publiques, et notamment de la liberté religieuse, l'intervention du Parlement, sur une base non partisane, a montré son utilité. Le rapporteur a donc invité la commission à adopter la proposition de résolution.

Après avoir rappelé qu'il existe de nombreux dispositifs administratifs de lutte contre les dérives sectaires, **notamment des services de police spécialisés et des cellules de prévention dans les écoles**, M. Alain Marsaud s'est interrogé sur l'utilité de la création de commissions d'enquête qui, par leur récurrence, s'apparentent à un « marronnier » parlementaire, comparable aux numéros que la presse consacre régulièrement au marché immobilier ou à la franc-maçonnerie. Si elle était créée, la commission d'enquête s'intéressera-t-elle au scoutisme ou à certains mouvements religieux caritatifs marqués par la pédophilie ? En tout état de cause, il faudrait élargir le champ d'investigation de la commission d'enquête afin d'examiner l'influence, positive ou négative, sur les mineurs d'Adidas, de Nike, de Madonna ou de la « Star Academy ».

M. Alain Marsaud s'est également interrogé sur les suites qui pourraient être données à une commission d'enquête : faudra-t-il ordonner la fermeture de certains établissements ou en appeler à la responsabilité des parents ? Il a craint que, en proposant de créer une nouvelle commission d'enquête, certains n'inventent des sectes pour donner du travail aux parlementaires.

**M. Philippe Vuilque** a fait part de sa consternation devant les propos tenus par M. Alain Marsaud qu'il a jugés caricaturaux. Après avoir rappelé que le groupe d'étude sur les sectes dont il est le président regroupe des députés issus de toutes les tendances politiques, il a jugé indispensable de travailler dans la sérénité en dehors des feux de l'actualité. Comme le montrent les rapports de la MIVILUDES, il reste beaucoup à faire pour mettre les enfants à l'abri des dérives sectaires. Il ne s'agit donc pas de se faire plaisir en créant une commission d'enquête, mais d'aboutir à des propositions pour répondre aux drames vécus par certains enfants. Attendue depuis un an et demi, cette commission d'enquête répond à une nécessité et se situe dans la lignée des précédentes dont la qualité des travaux est reconnue.

Faisant état des angoisses suscitées par les dérives sectaires dans les milieux scolaires, M. Guy Geoffroy a estimé que la création d'une commission d'enquête aurait le mérite de remobiliser nos concitoyens. Si l'arsenal juridique existe, il convient d'éviter de perdre la conscience de la gravité de la situation. Plutôt que de procéder, comme l'indique l'exposé des motifs de la proposition de résolution, à une mise en exergue des conséquences des mouvements sectaires sur les enfants, il s'agit de faire toute la lumière sur ces pratiques.

**M. Christian Decocq** a salué l'action des associations contre l'embrigadement sectaire, et considéré que le caractère récurrent des commissions d'enquête créées sur ce thème s'explique par la permanence du phénomène qui s'adapte en prenant des formes nouvelles, ce qui justifie pleinement la plus grande vigilance en la matière. Comme l'ont montré la commission Outreau ou la mission sur l'effet de serre, les travaux d'une commission d'enquête menés dans un esprit non partisan sont à l'honneur du Parlement.

**M. Jean-Pierre Soisson** a indiqué que, après avoir été dans un premier temps défavorable à la création d'une commission d'enquête, il se ralliait à la proposition de résolution devant les arguments qui viennent d'être avancés.

Il a insisté sur le pragmatisme dont devront faire preuve les membres de la future commission d'enquête, à l'occasion de leurs investigations.

Après avoir noté que le rapport de la MIVILUDES fait de manière exhaustive l'inventaire des moyens juridiques de lutte contre les dérives sectaires, **M. Etienne Blanc** a interrogé le rapporteur sur les outils qui, à ses yeux, pourraient être ajoutés à ceux en vigueur.

**M. Xavier de Roux** a observé que le phénomène sectaire débordait largement les problèmes afférents à la protection des mineurs et pouvait soulever des difficultés d'appréciation. Se référant au cas de parlementaires étrangers reçus en France et appartenant à des mouvements qualifiés de sectes selon les critères retenus en 1995 par la première commission d'enquête sur les sectes, ou de membres d'organisations, à l'instar des Falung Gong, faisant l'objet dans leur pays de persécutions et venus chercher en France une protection, il a souhaité savoir comment distinguer objectivement, si tant est que cela s'avère possible, les bonnes des mauvaises sectes.

**Le rapporteur** a déclaré comprendre la préoccupation de M. Alain Marsaud sur le nécessaire respect de la liberté religieuse. Mais, l'approche française consensuelle de lutte contre les sectes a permis de largement dépasser cette question et de se concentrer sur le respect par les sectes de la loi républicaine qui s'impose à tous. En effet, des dérives et des mauvais traitements pouvant entraîner la mort sont avérés et ne sauraient être comparés avec des sujets plus légers telle que l'influence des émissions de télé-réalité. On estime à près de 20 000 le nombre d'enfants présents dans des sectes, ce qui justifie que la représentation nationale s'en préoccupe.

Le rapporteur a ensuite estimé que le Parlement n'avait pas la légitimité pour classer les bonnes et les mauvaises sectes et il s'est déclaré défavorable, à titre personnel, à une réitération du travail de recensement effectué par la première commission d'enquête sur le sujet. Il a fait valoir qu'il n'existe d'ailleurs pas de définition juridique des sectes, en raison des difficultés que cela soulèverait au regard des principes de liberté religieuse et de laïcité. En fait, la proposition de résolution se justifie surtout par le souci de repérer, d'identifier et de sanctionner certaines dérives sectaires dangereuses. En la matière, la France a acquis une expérience et une légitimité exceptionnelles, au regard d'autres pays, notamment depuis l'adoption de la loi About-Picard de 2001, qui incrimine l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse. Il lui appartient de continuer à montrer la voie, dans un esprit républicain.

Le rapporteur a enfin expliqué que l'intervention du Parlement était nécessaire et qu'il n'était pas possible de se contenter des rapports de la MIVILUDES, laquelle est d'ailleurs favorable à la création d'une commission d'enquête. Le sujet est en effet difficile, il exige une réflexion approfondie sur des questions comme le secret médical, le point de départ de la prescription quand des mineurs sont concernés, ou l'obligation scolaire. Si la MIVILUDES, la Chancellerie et l'ensemble des ministères font un travail remarquable, il ne peut toutefois remplacer une réflexion parlementaire sur les réformes qui s'imposent pour lutter contre les sectes.

La Commission a alors *adopté* à l'unanimité la proposition de résolution sans modification, **M. Alain Marsaud** ayant précisé, à la demande de **M. Philippe Vuilque**, qu'il ne prendrait pas part au vote.

\*

\*\*

---

**Informations relatives à la Commission**

1. La Commission a désigné les candidats à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'immigration et l'intégration :

– *Membres titulaires* : MM. Philippe Houillon, Thierry Mariani, Claude Goasguen, Mansour Kamardine, Didier Quentin, Serge Blisko, Bernard Roman.

– *Membres suppléants* : MM. Patrick Delnatte, Guy Geoffroy, Yves Jégo, Jérôme Rivière, Christophe Caresche, Jean-Christophe Lagarde.

La Commission a désigné les candidats à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information :

– *Membres titulaires* : MM. Philippe Houillon, Christian Vanneste, Guy Geoffroy, Dominique Richard, Thierry Mariani, Patrick Bloche, Christian Paul.

– *Membres suppléants* : MM. Laurent Wauquiez, Christian Kert, Emmanuel Hamelin, Patrice Martin-Lalande, Didier Mathus, Jean Dionis du Séjour.

2. La Commission a procédé à la nomination de rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2007. Ont été nommés :

*Administration générale et territoriale de l'État* : M. Pierre Morel-A-L'Huissier

*Sécurité* : M. Guy Geoffroy

*Sécurité civile* : M. Thierry Mariani

*Relations avec les collectivités territoriales* : M. Manuel Aeschlimann

*Justice et accès au droit* : M. Jean-Paul Garraud

*Administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse* : Mme Michèle Tabarot

*Fonction publique* : M. Bernard Derosier

*Outre-mer* : M. Didier Quentin.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**  
**CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS**  
**RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI**  
**PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR LE LOGEMENT**

**Mercredi 21 juin 2006**

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant engagement national pour le logement s'est réunie le mercredi 21 juin 2006 à l'Assemblée nationale.

Elle a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- M. Patrick Ollier, député, président ;

- M. Jean-Paul Emorine, sénateur, vice-président et pour le remplacer en fin de réunion, M. Pierre Hérisson, sénateur, vice-président ;

Puis la commission a désigné :

- M. Gérard Hamel, député,

- M. Dominique Braye, sénateur,

respectivement rapporteurs pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

La commission a ensuite examiné les dispositions restant en discussion.

À l'article 1<sup>er</sup> (possibilité pour l'Etat de mettre en œuvre des projets de construction de logements d'intérêt national), la commission mixte paritaire a adopté un amendement rédactionnel des deux rapporteurs. Puis elle a adopté l'article 1<sup>er</sup>, dans la rédaction de l'Assemblée nationale, ainsi modifiée.

À l'article 2 (modification des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des plans d'occupation des sols), elle a adopté un amendement conjoint des deux rapporteurs réduisant de cinq à trois ans la fréquence du débat sur les résultats de l'application du PLU en matière de logement et a rejeté un amendement de MM. Thierry Repentin et Jean-Yves Le Bouillonnet visant à supprimer le droit de délaissement institué en contrepartie de l'inscription dans les PLU de l'obligation de réalisation de logements sociaux.

Au terme d'un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Dominique Braye, Thierry Repentin, le Président Patrick Ollier, Jean-Yves Le Bouillonnet, Michel Piron et Martial Saddier, elle a adopté un amendement présenté par M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, prévoyant la consultation d'un représentant des organismes HLM, à sa demande, sur le projet de PLU, son avis étant réputé favorable s'il n'a pas été rendu par écrit dans un délai de deux mois. MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, Thierry Repentin, Jean-Pierre Caffet et Mme Annick Lepetit se sont abstenus. En conséquence, un amendement de MM. Thierry Repentin et Jean-Yves Le Bouillonnet sur le même sujet est devenu sans objet.

En dépit de plusieurs interventions de M. Yves Simon, à l'initiative de l'introduction de cette disposition, insistant sur les difficultés financières des petites communes pour financer les réseaux et après que les deux rapporteurs, soutenus par M. Jean-Paul Emorine, vice-président, ont insisté sur la nécessité d'une meilleure maîtrise par les autorités municipales de la destination des terrains pour éviter la multiplication de ces zones, la commission a adopté un amendement de M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, supprimant le paragraphe III *bis* relatif au financement intégral par les propriétaires du raccordement aux réseaux dans les zones de constructions diffuses. MM. Michel Piron et François Scellier se sont abstenus.

La commission mixte paritaire a ensuite adopté un amendement de précision de M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, puis l'article 2 dans la rédaction de l'Assemblée nationale ainsi modifiée.

Elle a adopté les articles 3 A (ratification de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme) et 3 B (précision relative au champ d'application des dispositions du code de l'urbanisme concernant l'aménagement) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Puis elle a examiné un amendement de M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, rétablissant l'article 3 *bis* dans la rédaction adoptée par le Sénat en deuxième lecture (prescription administrative décennale pour les constructions achevées). Les deux rapporteurs ont rappelé que l'institution d'une prescription administrative décennale permettrait d'améliorer les conditions d'habitation des personnes concernées.

Le Président Patrick Ollier a souhaité que la rédaction de cet article tienne compte des dispositions de l'article 3 *quinquies* du projet de loi, relatif à l'action en démolition. M. Jean-Yves Le Bouillonnet a exprimé ses doutes quant à la capacité des collectivités territoriales à effectuer un contrôle de conformité de toutes les constructions, d'autant plus que désormais les directions départementales de l'équipement n'instruisent plus les dossiers de nombreuses collectivités. M. Martial Saddier a indiqué que la situation était particulièrement problématique lorsqu'il s'agissait de constructions non autorisées sur des emplacements réservés et M. François Scellier a évoqué le cas des bidonvilles édifiés sans permis de construire. Sont également intervenus dans le débat MM. Michel Piron, Thierry Repentin, Pierre Jarlier, Serge Poignant, Daniel Raoul, et Jean-Paul Emorine, vice-président.

Suivant la proposition formulée par M. Thierry Repentin, le Président Patrick Ollier a souhaité que le dispositif ne soit pas applicable dans le cas où la construction a été réalisée sans permis de construire.

Puis la commission mixte paritaire a adopté une version modifiée de l'amendement, prévoyant que la prescription n'est pas applicable lorsque la construction a été réalisée sans permis de construire ou lorsqu'une action en démolition a été engagée. M. Jean-Yves Le Bouillonnet a voté contre et Mme Annick Lepetit s'est abstenue.

Elle a ensuite adopté les articles 4 (fusion du droit de priorité et du droit de préemption urbain), 4 *ter* B (création de sociétés publiques locales d'aménagement) et 4 *quater* A (conditions de majoration de l'attribution de compensation reversée par les établissements publics de coopération intercommunale aux communes) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite examiné un amendement de suppression de l'article 4 *quinquies* (majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains constructibles) présenté par M. Jean-Pierre Decool, ainsi qu'un amendement de MM. Patrick Ollier, président, et Gérard Hamel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, exonérant de la majoration de taxe foncière les terrains agricoles situés dans les communes de moins de 1500 habitants hors de la région Ile-de-France.

M. Jean-Pierre Decool a estimé que cet article entraînerait un recul important pour l'agriculture en zone périurbaine, en contraignant les exploitants à vendre leurs terrains.

M. Dominique Braye a indiqué que cette disposition, très attendue par tous les acteurs concernés, était d'une importance majeure dans le projet de loi, dans la mesure où elle apporte une réponse au problème de la rétention foncière, celle-ci étant liée, notamment, à la forte hausse des prix du foncier. Il a ajouté que cette taxe avait vocation à ne pas être perçue, et qu'elle visait à permettre aux communes de mettre en œuvre leur politique d'urbanisation. Il a rappelé que ce dispositif avait été approuvé par l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture.

M. Gérard Hamel a ensuite souligné que l'Assemblée nationale avait rendu cette nouvelle taxe facultative et qu'elle serait utilisée comme dernier recours par le conseil municipal. M. Jean-Paul Emorine, vice-président, a rappelé que la loi de finances pour 2006 avait instauré une exonération de taxe foncière au profit des exploitants agricoles. M. Michel Piron a exprimé des craintes relatives à la possibilité pour les communes d'étendre les zones constructibles de manière excessive et a souhaité, en conséquence, que celles-ci soient obligées d'acheter les terrains lorsque leur classement en zone constructible a incité leurs propriétaires à les mettre en vente. Répondant à une interrogation de M. Serge Poignant, M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, a précisé que cet article ne visait que les terrains directement constructibles. M. Pierre Jarlier a souligné que les communes n'avaient aucun intérêt à étendre excessivement le périmètre des zones constructibles, dans la mesure où elles doivent financer les équipements accompagnant l'ouverture à l'urbanisation. M. Thierry Repentin a regretté le caractère facultatif de la mesure et a ajouté que l'exonération proposée par l'amendement du président Patrick Ollier et de M. Gérard Hamel vidait le dispositif de sa portée et que, par conséquent, il

voterait contre celui-ci. Après avoir insisté sur la très forte pression foncière s'exerçant dans les territoires frontaliers, M. Martial Saddier a rappelé que les terrains constructibles, visés par la mesure, avaient déjà fait l'objet d'un arbitrage entre agriculture et urbanisation et que l'application de la majoration devait permettre leur libération à fin de construction, évitant ainsi le classement de nouveaux terrains agricoles en zone constructible.

Puis la commission a rejeté l'amendement de M. Jean-Pierre Decool et M. Gérard Hamel a retiré l'amendement présenté conjointement avec le président Patrick Ollier. Elle a ensuite adopté trois amendements de cohérence et de simplification présentés conjointement par les deux rapporteurs. Enfin, elle a adopté l'article 4 *quinquies* dans la rédaction de l'Assemblée nationale ainsi modifiée.

La commission a ensuite adopté :

- l'article 4 *septies* (taxe forfaitaire sur les terrains devenus constructibles) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement de cohérence de M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, et par un amendement rédactionnel conjoint des deux rapporteurs,

- l'article 4 *octies* (prise en compte des logements foyers dans le calcul de la dotation de solidarité urbaine) dans la rédaction de l'Assemblée nationale,

- l'article 5 (taux réduit de TVA pour les opérations d'accession sociale à la propriété réalisées dans une zone « ANRU ») dans la rédaction de l'Assemblée nationale,

- l'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) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement de coordination conjoint des rapporteurs,

- l'article 5 *bis* B (instauration d'un guichet unique dans les communes pour favoriser l'accession sociale à la propriété et majoration du prêt à taux zéro pour les ménages dont les revenus sont inférieurs aux plafonds de ressources des bénéficiaires de logements financés grâce à un prêt locatif à usage social) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par trois amendements, l'un rédactionnel, présenté conjointement par le Président Patrick Ollier et par M. Gérard Hamel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, le deuxième de cohérence, présenté par M. Gérard Hamel, le troisième du Président Patrick Ollier, de M. Gérard Hamel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, de M. Philippe Pemezec et de M. Jean-Pierre Decool, étendant le bénéfice de la majoration du prêt à taux zéro aux opérations bénéficiant d'aides, non seulement des communes, mais aussi de toutes les collectivités territoriales et de leurs groupements,

- l'article 5 *ter* (vente de logements locatifs conventionnés appartenant aux collectivités territoriales) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement conjoint des rapporteurs,

Puis la commission a supprimé l'article 5 *sexies* A (garantie des emprunts consentis en faveur des titulaires d'un contrat de travail autre qu'un contrat à durée indéterminée), à l'initiative de M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, après que le Président Patrick Ollier a confirmé avoir reçu un engagement écrit du ministre sur la traduction législative des conclusions de l'étude en cours sur l'accès au crédit des personnes titulaires d'un contrat de travail autre qu'un contrat à durée indéterminée dans le projet de loi de finances pour 2007.

La commission mixte paritaire a ensuite :

- adopté l'article 5 *sexies* (sociétés civiles immobilières de capitalisation d'accession progressive à la propriété) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement de coordination et de cohérence présenté conjointement par les rapporteurs,

- adopté l'article 5 *septies* A (extension de l'objet du plan d'épargne retraite populaire à la constitution d'une épargne affectée à l'acquisition de la résidence principale de l'adhérent en accession à la première propriété) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement rédactionnel conjoint des rapporteurs,

- supprimé l'article 5 *decies* (location-attribution), sur proposition conjointe des rapporteurs,

- adopté les articles 6 (élargissement des compétences de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat) et 7 (déduction sur les revenus fonciers pour les propriétaires bailleurs passant une convention avec l'ANAH) dans la rédaction de l'Assemblée nationale,

- adopté l'article 7 *bis* (dispositif d'investissement locatif dans le secteur intermédiaire) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement de précision présenté conjointement par les rapporteurs,

- adopté l'article 7 *sexies* A (ratification de l'ordonnance relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux) dans la rédaction de l'Assemblée nationale,

- adopté l'article 7 *nonies* (création d'une déclaration de mise en location) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement de cohérence présenté conjointement par les rapporteurs,

- adopté l'article 8 *ter* A (vente de logements foyers par les organismes HLM aux collectivités territoriales, à leurs groupements, aux centres d'action sociale et aux organismes sans but lucratif) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement de cohérence présenté conjointement par les rapporteurs,

- adopté l'article 8 *ter* (extension des compétences des organismes HLM) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement rédactionnel conjoint des rapporteurs,

- adopté l'article 8 *septies* A (prolongation du conventionnement des logements appartenant à des filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignations) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement rédactionnel conjoint des rapporteurs, après avoir repoussé un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, précisant que les logements des filiales de la Caisse des dépôts et consignations demeurent soumis à l'issue de leur conventionnement aux règles d'attribution sous conditions de ressources et de plafonnement de loyers pendant une durée équivalente à la durée initiale de la convention.

À l'article 8 *septies* C (obligations de relogement pour les propriétaires de parc conventionné de plus de 100 logements), la commission a examiné un amendement de MM. Jean-Yves Le Bouillonnet, Thierry Repentin, de Mme Annick Lepetit, et de MM Jean-Pierre Caffet, Maxime Bono et Daniel Raoul, rétablissant cet article dans le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture et supprimé par l'Assemblée nationale.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet et M. Thierry Repentin ont expliqué que cet amendement avait pour objet d'obliger le bailleur à offrir une solution de relogement au locataire d'un logement « déconventionné ».

Après que les deux rapporteurs ont exprimé un avis défavorable, M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat a rappelé que cet article avait été introduit au Sénat contre l'avis du Gouvernement et de la commission. La commission mixte paritaire a alors rejeté cet amendement, maintenant ainsi la suppression de l'article 8 *septies* C.

Elle a également maintenu la suppression de l'article 8 *septies* E (prise en compte des aires permanentes d'accueil des gens du voyage dans le décompte de l'article 55).

Puis la commission a adopté l'article 8 *septies* (adaptation de l'article 55 de la loi SRU) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite adopté l'article 9 (accords collectifs et renforcement du rôle des commissions de médiation) dans la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par un amendement rédactionnel des deux rapporteurs.

À l'article 10 (réforme des suppléments de loyer de solidarité), elle a rejeté un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet ayant pour objet de supprimer le 2° du I de cet article. Elle a ensuite adopté un amendement de ses deux rapporteurs permettant aux conventions globales de patrimoine de déroger aux dispositions relatives au supplément de loyer de solidarité, y compris quand il n'existe pas de programme local de l'habitat.

La commission a alors adopté l'article 10 dans la rédaction de l'Assemblée nationale ainsi modifiée, ainsi que les articles 11 AA (avantages fiscaux en faveur des structures d'hébergement temporaire ou d'urgence), 11 (interdiction des coupures d'eau, d'électricité, de chaleur et de gaz pendant la période hivernale) et 11 *bis* (TVA à taux réduit pour les réseaux de chaleur) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

À l'article 13 (ratification de l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005), la commission a adopté un amendement de ses deux rapporteurs renvoyant à un décret le soin de déterminer le niveau des sanctions prévues par l'article L. 321-2 du code de la construction et de l'habitation. Elle a également adopté un amendement de coordination des mêmes auteurs, puis a adopté cet article ainsi modifié.

À l'article 14 (création d'un statut de la vente en état futur de rénovation), la commission a adopté un amendement de MM. Gérard Hamel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, supprimant le sixième alinéa du I de cet article, c'est-à-dire la possibilité de recourir au bureau central de tarification en cas de souscription à une assurance de responsabilité civile professionnelle par des marchands de bien.

Elle a ensuite adopté un amendement rédactionnel des mêmes auteurs, et l'article 14 ainsi modifié.

Puis la commission a adopté l'article 15 (extension des compétences des SA HLM et des sociétés coopératives HLM dans les DOM) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

À l'article 17 (clauses réputées non écrites dans le cadre d'un contrat de location), la commission a examiné un amendement de M. Gérard Hamel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, supprimant, parmi les clauses réputées non écrites d'un contrat de bail, celle qui fait supporter au locataire les frais de relance. Au cours d'un large débat, les rapporteurs, le Président Patrick Ollier ainsi que M. Pierre Hérisson, vice-président, Mme Valérie Létard, MM. François Scellier, Michel Piron, Martial Saddier et Jean-Yves Le Bouillonnet ont estimé que des abus étaient commis tant par certains propriétaires que par des locataires de mauvaise foi et ont convenu que la diversité des situations commandait d'agir avec prudence. L'amendement a donc été retiré et l'article 17 a été adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

À l'article 18 *bis* (extension des compétences des commissions départementales de conciliation), la commission a adopté un amendement rédactionnel de ses deux rapporteurs, puis l'article 18 *bis* ainsi modifié.

Elle a ensuite adopté les articles 18 *quater* (réforme des charges locatives récupérables), 19 AA (modalités de financement des aires de grand passage), 19 BA (règles de vote des investissements de sécurité dans les copropriétés) et 19 B (allègement des obligations comptables des petites copropriétés) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

À l'article 19 C (privilège spécial immobilier du syndicat de copropriétaires), la commission a adopté un amendement de suppression de l'article présenté par M. Dominique Braye, rapporteur pour le Sénat, après que M. Gérard Hamel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'y fut déclaré favorable, M. Jean-Yves Le Bouillonnet regrettant cette suppression.

Elle a ensuite adopté les articles 19 *bis* (statut des résidences-services), 20 (délai de rétraction de l'acquéreur non professionnel d'un bien immobilier), 23 *bis* A (taux réduit de TVA pour les logements conventionnés de l'association Foncière Logement) et 23 *ter* (règles d'indexation des loyers des bâtiments d'habitation loués dans le cadre d'un bail rural) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

À l'article 25 *bis* (dérogation temporaire à la continuité territoriale pour la constitution d'établissements publics de coopération intercommunale), la commission a examiné un amendement, présenté conjointement par les rapporteurs, étendant aux communautés d'agglomération le champ d'application de cet article. Après que MM. Daniel Raoul et Jean-Yves Le Bouillonnet ont exprimé des réserves sur cet amendement, la commission l'a adopté, ainsi que l'article 25 *bis* dans cette nouvelle rédaction.

La commission a ensuite adopté l'article 29 (intervention de l'ANRU à Mayotte) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Enfin, la commission mixte paritaire a adopté l'ensemble du texte dans la rédaction votée en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, ainsi modifiée, le groupe socialiste votant contre.

**En conséquence, la commission mixte vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte reproduit à la suite du tableau comparatif figurant ci-après**

---

**Informations relatives à la commission mixte paritaire**

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 15 juin 2006 et par le Sénat dans sa séance du 8 juin 2006, cette commission est ainsi composée :

	<b>Titulaires</b>	<b>Députés</b>	<b>Suppléants</b>
	M. Patrick Ollier	M. Serge Poignant	
	M. Gérard Hamel	M. Yves Simon	
	M. François Scellier	M. Jean-Pierre Decool	
	M. Michel Piron	M. Philippe Pemezec	
	M. Martial Saddier	M. Maxime Bono	
	M. Jean-Yves Le Bouillonnet	M. Jean-Pierre Abelin	
	Mme Annick Lepetit	N.	
		<b>Sénateurs</b>	<b>Suppléants</b>
	<b>Titulaires</b>	M. Jean-Paul Alduy	
	M. Jean-Paul Emorine	M. Pierre André	
	M. Dominique Braye	M. Gérard Delfau	
	M. Pierre Jarlier	Mme Michelle Demessine	
	Mme Valérie Létard	M. Pierre Hérisson	
	Mme Adeline Gousseau	M. Dominique Mortemousque	
	M. Thierry Repentin	M. Daniel Raoul	
	M. Jean-Pierre Caffet		

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**  
**CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION**  
**DU PROJET DE LOI RELATIF À L'IMMIGRATION ET À L'INTÉGRATION**

**Mercredi 21 juin 2006**

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration s'est réunie au Sénat le mercredi 21 juin 2006.

Elle a procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, président ;
- M. Philippe Houillon, député, vice-président.

La commission a ensuite désigné :

- M. François-Noël Buffet, sénateur,
- M. Thierry Mariani, député,

respectivement rapporteurs, pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Jacques Hyst, président**, a rappelé, en préambule, que l'examen du projet de loi au Sénat en première lecture avait duré 50 heures, 485 amendements ayant été examinés et 117 adoptés.

Il a indiqué que le projet de loi se composait désormais de 128 articles à la suite de son examen par le Sénat, contre 116 après son examen par l'Assemblée nationale.

Il a souligné que sur ces 116 articles, 66 avaient été adoptés dans des termes identiques par le Sénat, illustrant la vision commune des deux assemblées sur ce texte.

La commission a ensuite procédé à l'examen des 62 articles restant en discussion du projet de loi.

La commission a adopté les *articles premier A* (compte épargne co-développement) et *premier* (liste des titres de séjour) dans le texte du Sénat.

A l'*article 1<sup>er</sup> bis* (création du Conseil national de l'immigration et de l'intégration), la commission a maintenu la suppression de cet article. **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a rappelé son souhait de voir créer ce conseil national de l'immigration et de l'intégration par la voie réglementaire, comme s'y est engagé le Gouvernement.

La commission a ensuite adopté, dans le texte du Sénat, les *articles 2* (visa de long séjour obligatoire pour la délivrance de certains titres de séjour), *3* (condition du retrait de la carte de séjour temporaire et de la carte de séjour « compétences et talents »), *4* (obligation pour les primo-arrivants de signer un contrat d'accueil et d'intégration), *4 bis* (codification dans une même section du CESEDA des dispositions relatives aux autorisations provisoires de séjour), *5* (définition de la condition d'intégration républicaine de l'étranger dans la société française) et *6 bis* (délivrance d'une autorisation provisoire de séjour pour des missions de volontariat en France).

Abordant l'*article 7* (entrée et séjour en France des étudiants et des stagiaires), **M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé que le Sénat avait souhaité simplifier et assouplir les conditions dans lesquelles un étudiant étranger peut exercer une activité professionnelle salariée pendant ses études. Il a notamment indiqué que le Sénat avait accordé aux étudiants le droit d'exercer une activité salariée dans la limite d'un temps partiel annualisé.

**M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a exprimé ses réticences à l'encontre du temps partiel estimant que cela revenait pratiquement à autoriser les étudiants étrangers à travailler à temps complet en application de l'article L. 212-4-2 du code du travail.

**M. Bernard Frimat, sénateur**, a expliqué que le groupe socialiste du Sénat était particulièrement attaché au fait de laisser la possibilité aux étudiants étrangers de travailler à temps complet pendant les vacances universitaires.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat**, a exposé les raisons de la position du Sénat. Il a mis en avant la simplification du contrôle du temps de travail des étudiants, la lutte contre le travail illégal et la responsabilisation des étudiants. Il a expliqué qu'il revenait à chaque étudiant de gérer son temps de travail de sorte que ses résultats universitaires n'en pâtissent pas ; dans le cas contraire, ils perdraient le bénéfice de leur carte de séjour « étudiant ».

**M. Claude Goasguen, député**, a déclaré comprendre la position du Sénat, ayant lui-même constaté que de nombreux étudiants devaient travailler pour financer leurs études, les bourses étant insuffisantes.

Toutefois, il a craint que le temps partiel, combiné à plusieurs dispositions du projet ayant pour objet de simplifier les procédures administratives applicables aux étudiants étrangers, ait pour effet de créer une nouvelle filière d'immigration illégale.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt, sénateur**, a indiqué que de nombreux étudiants français avaient besoin de travailler à plein temps pour financer leurs études. Il a ajouté qu'il ne comprenait pas pourquoi il n'en serait pas de même pour les étudiants étrangers. Enfin, il a indiqué que cette attitude par rapport aux étudiants étrangers était contradictoire avec la volonté affichée d'attirer un plus grand nombre d'étudiants étrangers.

**M. Claude Goasguen, député**, a répondu qu'il ne fallait pas privilégier une approche quantitative de l'accueil d'étudiants étrangers.

**M. Patrice Gélard, sénateur**, a indiqué qu'il n'était pas possible selon lui de concilier sérieusement un travail à plein temps avec des études.

Toutefois, il a jugé que le mi-temps était trop restrictif et ne permettait pas de travailler à plein temps pendant les vacances universitaires.

**M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé de permettre aux étudiants étrangers de travailler dans la limite de 60 % de la durée de travail annuelle. **M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat**, a approuvé cette suggestion.

La commission a alors adopté l'article 7 dans la nouvelle rédaction proposée par le rapporteur pour l'Assemblée nationale et sous réserve d'une modification rédactionnelle proposée par ailleurs par le rapporteur pour le Sénat.

A l'article 10 (carte de séjour autorisant l'exercice d'une activité professionnelle salariée), la Commission a adopté le texte du Sénat.

A l'article 11 (interdiction d'exercer une activité professionnelle pour tout employeur étranger dont le titre de séjour a été retiré pour recours au travail illégal), la commission a modifié le texte du Sénat pour tenir compte, par coordination, du remplacement à l'article 10 de la notion de temps partiel par celle de 60 % de la durée de travail annuelle.

La commission a ensuite adopté dans le texte du Sénat l'article 11 bis (aggravation des peines applicables aux employeurs d'étrangers sans titre de travail).

A l'article 12 (création de la carte de séjour « compétences et talents »), **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a déclaré approuver les modifications introduites par le Sénat, notamment celles ayant pour objet de subordonner la délivrance de la carte de séjour « compétences et talents » à un étranger ressortissant d'un pays appartenant à la zone de solidarité prioritaire à la conclusion d'un accord de partenariat pour le co-développement entre la France et ce pays. Toutefois, il a craint que la conclusion de tels accords ne prenne de nombreuses années, privant ainsi d'effet utile le dispositif du présent article.

En conséquence, il a proposé d'ajouter au texte proposé par cet article pour l'article L. 315-1-1 du CESEDA que la délivrance de la carte de séjour « compétences et talents » à ces étrangers resterait possible,

même en l'absence d'accord de co-développement, si l'étranger s'engage à retourner dans son pays à l'issue de six années de séjour en France.

Le rapporteur pour le Sénat ayant approuvé cette suggestion, la commission a adopté *l'article 12* dans la nouvelle rédaction proposée par le rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite adopté les *articles 13* (conditions d'attribution et de validité des autorisations de travail), *15 ter* (aggravation du montant de la contribution spéciale à l'ANAEM en cas de récidive de l'employeur) et *15 quater* (commerçants étrangers ne résidant pas en France) dans le texte du Sénat.

A *l'article 16* (droit au séjour en France des ressortissants communautaires et des membres de leur famille), la Commission a adopté le texte du Sénat sous réserve de plusieurs modifications rédactionnelles et de coordination proposées par **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**.

La commission a ensuite adopté *l'article 18* (délivrance de la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » aux membres de la famille d'un étranger ayant obtenu le statut de résident de longue durée-CE dans un Etat membre et séjournant en France) dans le texte du Sénat.

Aux *articles 24* (délivrance de la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale »), *24 bis* (création d'une procédure d'admission exceptionnelle au séjour) et *25* (conditions pour bénéficier de la protection subsidiaire), elle a également retenu le texte du Sénat.

La commission a également adopté, dans le texte du Sénat, les *articles 25 bis, 26 et 26 bis* relatifs aux cas de retrait ou de refus de délivrance de la carte de résident. Toutefois, à *l'article 26 bis* (retrait de la carte de résident délivrée à un étranger protégé contre les mesures d'expulsion), à l'initiative de **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, la commission a souhaité limiter la liste des infractions permettant de retirer la carte de résident aux seules infractions punies d'une peine d'emprisonnement. En conséquence, elle a supprimé la référence au premier alinéa de l'article 433-5 du code pénal qui punit de 7.500 euros d'amende l'outrage à une personne chargée d'une mission de service public.

La commission a adopté les *articles 29 bis* (document de circulation délivré aux mineurs étrangers) et *29 quinquies* (confiscation des biens des marchands de sommeil) dans le texte du Sénat.

A *l'article 31* (conditions de logement, de ressources et de respect des principes qui régissent la République française dans le cadre du regroupement familial), **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que la suppression par le Sénat, à l'initiative de sa commission des lois, de la possibilité de moduler par décret, en fonction de la composition de sa famille, le montant des ressources exigé du demandeur d'une mesure de regroupement familial constituait le point de désaccord principal avec le Sénat. Il a rappelé que ce dispositif avait été adopté à l'Assemblée nationale à la suite d'un amendement présenté par M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat**, a souligné que la suppression de la possibilité de moduler le montant des ressources exigé était conforme à la position adoptée par le Sénat lors de l'examen de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. Il a estimé que si le salaire minimum de croissance mensuel était jugé suffisant pour permettre à une famille française de vivre décemment, il devait en être de même pour une famille étrangère.

**M. Jean-Jacques Hyst, président**, a précisé que le 1° de cet article, adopté sans modification par le Sénat, excluait déjà la prise en compte de plusieurs prestations sociales du calcul du montant des ressources exigé du demandeur au regroupement familial alors qu'une fois le regroupement autorisé, celui-ci pourrait bénéficier notamment des prestations familiales qui complèteraient les revenus provenant de son travail. Il s'est interrogé sur le fait de savoir si une telle modulation, quoique autorisée par la directive du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial, ne pourrait pas donner à penser que le salaire minimum de croissance mensuel ne serait en réalité pas suffisant pour une famille française de même composition qu'une famille étrangère.

**M. Claude Goasguen, député**, a rappelé qu'il avait été l'auteur, lors de la discussion de la loi du 26 novembre 2003, d'un amendement identique adopté par l'Assemblée nationale et déjà rejeté à l'époque par le Sénat. Il a insisté sur le fait qu'il importait avant tout que soit exigé du demandeur au regroupement familial des ressources au moins égales au salaire minimum de croissance mensuel, ce qui démontrait sa capacité à subvenir à ses besoins et à ceux des membres de sa famille.

**M. Patrice Gélard** a souligné le risque d'inconstitutionnalité que pourrait présenter la modulation des ressources.

**M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a jugé que cet article pouvait, en définitive, être adopté dans le texte du Sénat.

La commission a, en conséquence, adopté l'*article 31* dans le texte du Sénat.

La commission a ensuite adopté dans le texte du Sénat l'*article 33 A* (intervention de l'administration ad hoc).

Abordant les *articles 33 B* et *33 C* introduits par le Sénat et visant à favoriser le recours à la visioconférence lors des audiences de prolongation du maintien en zone d'attente ou en rétention administrative, **M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué qu'ils supprimeraient l'exigence du consentement de l'étranger pour recourir à la visioconférence.

**M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a exprimé ses doutes quant à la constitutionnalité de ces deux articles. Il a notamment cité la décision du 20 novembre 2003 du Conseil constitutionnel qui relève parmi les garanties du caractère juste et équitable du procès le consentement de l'étranger, préalablement au recours à la visioconférence. Il a donc proposé la suppression de ces deux articles.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat**, a admis qu'un risque de censure du Conseil constitutionnel existait.

La commission a décidé de supprimer les *articles 33 B* et *33 C*.

La commission a ensuite adopté dans le texte du Sénat les *articles 36, 41* et *43* relatifs à la création de l'obligation de quitter le territoire français et à la suppression des arrêtés de reconduite à la frontière notifiés par voie postale.

A l'*article 47* (suppression de la faculté pour les déboutés du droit d'asile de contester la décision fixant le pays de renvoi), la commission a maintenu la suppression par le Sénat du II de cet article.

A l'*article 56 bis* (transports des personnes en rétention administrative ou en zone d'attente), la commission a retenu le texte du Sénat.

A l'*article 58 ter* (abrogation de mesures d'expulsion -Règlement des situations antérieures), la commission a également retenu le texte du Sénat sous réserve d'une modification rédactionnelle proposée par **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**.

A l'*article 59* (acquisition de la nationalité française à raison du mariage), **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, s'est dit sensible à la modification apportée par le Sénat permettant de prendre en considération, pour la durée exigée de la communauté de vie des époux, l'inscription du conjoint français sur le registre des Français établis hors de France. Il a néanmoins proposé de supprimer l'obligation de transcription dans l'état civil français du mariage célébré à l'étranger, indiquant qu'une telle obligation, déjà prévue au niveau réglementaire, figurait également à l'article 3 du projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages, en cours d'examen devant le Sénat.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, sénateur, s'est interrogé sur l'intérêt d'une telle suppression, alors que le projet de loi sur le contrôle de la validité des mariages n'était pas encore définitivement adopté.

La commission a alors adopté l'*article 59* dans le texte du Sénat.

Puis elle a confirmé la suppression des *articles 59 bis, 60 bis* et *60 ter* relatifs à l'organisation des cérémonies d'accueil dans la citoyenneté française.

La commission a ensuite adopté l'*article 60 quater* (organisation obligatoire d'une cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française pour les étrangers naturalisés par décret) dans le texte du Sénat.

Elle a également adopté l'*article 62* (coordination - naturalisation d'enfants étrangers mineurs) dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification, proposée par **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, tendant à préciser que la naturalisation du mineur resté étranger bien que l'un de ses parents ait acquis la nationalité française ne pourrait intervenir que si ce dernier a résidé, en France, avec ce parent pendant les cinq années précédant le dépôt de sa demande de naturalisation, après que

M. Michel Dreyfus-Schmidt, sénateur, eut contesté cette exigence nouvelle et que M. Claude Goasguen, député, l'eut jugé parfaitement opportune.

Puis la commission a adopté, dans le texte du Sénat, les *articles 62 quater* (compétence du représentant de l'Etat dans le département ou du préfet de police pour l'organisation de la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française), *62 quinquies* (possibilité pour le maire d'organiser la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française), *63 ter* (sanctions pénales applicables en cas de reconnaissance d'enfant effectuée aux seules fins d'obtenir ou de faire obtenir un titre de séjour ou la nationalité française), *63 quater* (absence d'effet de la réforme du droit de la filiation sur la nationalité des personnes majeures), *64 bis* (octroi du bénéfice de l'aide juridique aux recours devant la Commission des recours des réfugiés), *64 ter* (délai de recours devant la Commission des recours des réfugiés) *65* (centres d'accueil pour demandeurs d'asile) et *66 bis* (communication par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations des informations sur la prise en charge au titre de l'allocation temporaire d'attente).

Elle a ensuite adopté, dans le texte du Sénat, l'*article 70* (contrôle des véhicules aux fins de recherches d'infractions à l'entrée et au séjour des étrangers en Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte), sous réserve d'une correction de nature rédactionnelle, ainsi que l'*article 71* (destruction ou immobilisation des embarcations ou véhicules ayant servi à commettre des infractions d'aide à l'entrée ou au séjour irrégulier en Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte), sous réserve de deux modifications de coordination.

Elle a également adopté l'*article 72 ter* (observatoires de l'immigration dans les départements d'outre-mer) dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une amélioration rédactionnelle proposée par **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**.

La commission a adopté, dans la rédaction du Sénat, les *articles 75* (règles de l'état civil applicables à Mayotte - procédure d'opposition aux reconnaissances frauduleuses de paternité à Mayotte), et *78* (renforcement temporaire des contrôles d'identité en Guadeloupe et à Mayotte).

Elle a confirmé la suppression de l'*article 80* (entrée en vigueur des dispositions relatives aux reconnaissances de paternité à Mayotte), puis a adopté l'*article 80 bis* (application dans le temps de l'article 23 du projet de loi) dans le texte du Sénat.

A l'*article 82 bis* (entrée en vigueur de la réforme de l'obligation de quitter le territoire français), **M. Thierry Mariani, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé de fixer, à titre subsidiaire, une entrée en vigueur de la réforme de l'obligation de quitter le territoire français au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2007 afin de laisser suffisamment de temps au Gouvernement pour publier les nécessaires décrets d'application.

Après que M. Michel Dreyfus-Schmidt, sénateur, eut contesté l'opportunité d'une telle modalité d'entrée en vigueur, M. François-Noël Buffet, rapporteur pour le Sénat, s'est déclaré favorable à la rédaction proposée par le rapporteur pour l'Assemblée nationale.

En conséquence, la commission a adopté l'*article 82 bis* dans la rédaction du Sénat, sous réserve de cette modification.

Puis elle a adopté l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi ainsi modifiées.

#### Informations relatives à la commission mixte paritaire

À la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mardi 20 juin 2006 et par le Sénat dans sa séance du vendredi 16 juin 2006, cette commission est ainsi composée :

#### Députés

**Titulaires**

M. Philippe Houillon  
 M. Thierry Mariani  
 M. Claude Goasguen  
 M. Mansour Kamardine  
 M. Didier Quentin  
 M. Bernard Roman  
 M. Serge Blisko

**Suppléants**

M. Guy Geoffroy  
 M. Yves Jegou  
 M. Jérôme Rivière  
 M. Patrick Delnatte  
 M. Christophe Caresche  
 M. Jean-Christophe Lagarde  
 N.

**Sénateurs****Titulaires**

M. Jean-Jacques Hyst  
M. François-Noël Buffet  
M. Patrice Gélard  
M. Jean-Patrick Courtois  
M. François Zocchetto  
M. Bernard Frimat  
Mme Eliane Assassi

**Suppléants**

M. Yves Détraigne  
M. Michel Dreyfus-Schmidt  
M. Philippe Goujon  
M. Jean-René Lecerf  
M. Georges Othily  
M. Hugues Portelli  
M. Jean-Pierre Sueur

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**  
**CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION**  
**DU PROJET DE LOI RELATIF AU DROIT D'AUTEUR**

**Jeudi 22 juin 2006**

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information s'est réunie le 22 juin 2006 à 9 h 30 à l'Assemblée nationale.

Elle a tout d'abord procédé à l'élection de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Philippe Houillon, député, président ;
- M. Jacques Valade, sénateur, vice-président.

La Commission a ensuite désigné :

- M. Christian Vanneste, député,
- M. Michel Thiollière, sénateur,

rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a souligné que les travaux de ce dernier avaient été guidés par la nécessité de concilier plusieurs exigences, à savoir l'obligation pour la France de transposer la directive 2001/29, le respect des droits des auteurs et des artistes-interprètes, la possibilité pour le plus grand nombre d'accéder à des œuvres dans un format numérique et enfin l'interopérabilité des supports de lecture avec les mesures techniques de protection des œuvres et des objets protégés.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a observé que le projet de loi avait notablement évolué au cours des débats parlementaires, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

Après avoir souligné que l'Assemblée nationale s'était attachée, en première lecture, à garantir l'exercice de l'exception aux droits exclusifs des auteurs pour copie privée dans un environnement numérique, à permettre une interopérabilité effective des mesures techniques de protection avec les différents supports matériels de lecture des œuvres, à adapter le régime des sanctions appliquées aux internautes se livrant à des téléchargements illicites et aux éditeurs de logiciels destinés à favoriser de telles pratiques, il a rappelé que le Sénat avait adopté cinquante-deux amendements et vingt-sept sous-amendements au projet de loi. Ainsi, sur la totalité du texte, vingt-trois articles ont été votés conformes et deux suppressions d'articles validées, trente-trois articles et suppressions d'articles, dont neuf nouveaux articles, restant par conséquent en discussion.

Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a fait valoir que, dans bien des cas, les deux assemblées ont exprimé des préoccupations convergentes. Il a rappelé que le Sénat avait confirmé les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale concernant les sanctions contre les téléchargements illicites, la sécurité vis-à-vis des logiciels permettant le contrôle à distance des fonctionnalités des ordinateurs, le droit des auteurs agents publics, ou encore le rôle de l'institut national de l'audiovisuel en matière de dépôt légal et du centre national du livre pour la réalisation de supports adaptés aux handicapés.

Insistant sur l'objectif de recherche du meilleur équilibre possible sur les sujets qui n'ont pas, jusqu'alors, fait l'objet d'un accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat, M. Christian Vanneste a énuméré les trois principales divergences sur lesquelles la commission mixte paritaire se trouvait, selon lui, appelée à trancher :

- l'étendue et la nature des exceptions reconnues aux droits exclusifs des auteurs et artistes-interprètes ;

- les modalités pratiques de garantie de l'interopérabilité des mesures techniques de protection avec les différents supports matériels de lecture des œuvres ;

- le statut, la dénomination et la composition de l'autorité de régulation des mesures techniques de protection, le Sénat optant pour une autorité administrative indépendante dénommée « *Autorité de régulation des mesures techniques* » en lieu et place du collège des médiateurs initial.

Sous la double réserve que de nouvelles modifications soient apportées au texte tel qu'il résulte du vote du Sénat et que certaines dispositions votées par l'Assemblée nationale en première lecture soient rétablies ou suffisamment prises en compte, comme la concertation préalable des deux rapporteurs avant la réunion de la commission mixte paritaire avait permis de l'entrevoir, il a enfin jugé qu'une version commune des articles restant en discussion était envisageable, afin d'achever un débat passionnant, souvent passionné et nécessaire au regard de l'obligation pour notre pays de transposer la directive 2001/29. Il a conclu que cette perspective de convergence des deux assemblées, que matérialisent quelque cinquante-cinq propositions de modifications conjointes aux deux rapporteurs, justifiait à elle seule la convocation de la commission mixte paritaire.

**M. Christian Paul, député**, a tout d'abord émis une protestation solennelle au nom du groupe socialiste à propos de la décision du Gouvernement de convoquer une commission mixte paritaire et, par voie de conséquence, de priver le Parlement de la possibilité d'examiner en deuxième lecture le projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information. Il a estimé que de nombreuses raisons militaient pourtant en faveur d'une deuxième lecture, rappelant à cet égard que le ministre de la Culture s'y était d'ailleurs engagé publiquement dans l'hémicycle dès lors que les débats devant les deux assemblées auraient révélé des différences substantielles entre elles. Se référant au contenu du texte adopté par le Sénat, il a constaté que de telles différences existaient, qu'il s'agisse des dispositions relatives à l'interopérabilité entre supports de lecture des œuvres et mesures techniques de protection ou de celles réprimant, par une contravention, le téléchargement illégal sur Internet.

Il a donc jugé que le ministre de la Culture et, par voie de conséquence, le Gouvernement, ne respectait pas ses engagements, ce qu'il a déploré. Il a fait valoir que la technicité, la complexité, d'aucuns diraient même l'inintelligibilité, des dispositions de ce projet de loi plaident aussi en faveur d'une deuxième lecture par les assemblées. Il a observé que les membres du groupe socialiste n'étaient d'ailleurs pas les seuls à faire cette analyse puisque douze députés membres de l'UMP avaient officiellement écrit, en vain, à leur président de groupe afin d'obtenir une deuxième lecture. Aucun d'entre eux n'avait cependant été désigné membre de la commission mixte paritaire, ce qu'il convenait de souligner.

M. Christian Paul a en outre déploré les conditions dans lesquelles ce premier grand texte sur la culture dans la civilisation numérique était débattu, chaque membre de la Commission découvrant au début de ses travaux les cinquante-cinq propositions de rédactions communes présentées par les deux rapporteurs, lesquelles laissaient accroire que tout débat était vain et que l'issue de la réunion semblait d'ores et déjà scellée alors même que les députés socialistes avaient préparé leurs propres propositions de rédactions.

Il a considéré que de telles conditions de travail étaient regrettables et venaient s'ajouter à celles, non moins déplorables, qui prévalurent lors de l'examen du projet de loi par l'Assemblée nationale en première lecture. Il s'est ainsi référé aux modalités insincères selon lesquelles le Gouvernement était alors revenu sur le vote de l'article premier par l'Assemblée nationale, ce qui apparaissait susceptible d'entacher d'inconstitutionnalité l'ensemble du texte. Il a souligné que davantage de temps aurait été nécessaire pour débattre d'un projet de loi aussi important, engageant notre pays pour plusieurs années et concernant des millions d'internautes, et que le Gouvernement portait une lourde responsabilité en privant le Parlement de la possibilité de connaître un tel débat.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, a également regretté que l'Assemblée nationale ne soit pas en mesure d'examiner ce projet de loi en deuxième lecture. Il a estimé que le Gouvernement semblait vivre la genèse parlementaire de ce projet comme un véritable calvaire et apparaissait pressé d'en achever l'examen au plus vite, en dépit de l'importance de ses dispositions et de leur caractère bien souvent novateur. Il s'est déclaré convaincu qu'un texte d'une telle ampleur méritait un examen approfondi et donc davantage de temps que celui que le Gouvernement lui réservait, la commission mixte paritaire ne semblant pas, en tout état de cause, être l'enceinte appropriée pour mener un tel débat.

Il a indiqué qu'en dépit de ce désaccord sur la forme que devait revêtir le débat, l'UDF avait elle aussi préparé des propositions de rédactions qu'elle souhaitait voir débattues devant la Commission, l'une d'entre elles

tendant à définir l'interopérabilité des logiciels, à défaut de quoi nombre des dispositions du projet de loi auraient une portée imprécise, source d'incertitude juridique.

Réagissant aux propos tenus par M. Christian Paul, **M. Guy Geoffroy, député**, a tenu à rappeler la teneur précise de l'engagement du ministre de la Culture devant l'Assemblée nationale. Il a indiqué que ce dernier s'était engagé à ne pas convoquer de commission mixte paritaire si les textes adoptés par les deux assemblées faisaient apparaître des différences d'appréciation substantielles. Se référant au texte adopté par le Sénat et au travail préparatoire mené, comme toujours en pareilles circonstances, par les deux rapporteurs, il a déduit qu'il apparaissait que les positions des assemblées, bien que différentes sur certaines dispositions, semblaient en mesure d'être rapprochées, ce qui avait pour conséquence, conformément aux engagements du ministre, de permettre la réunion de la commission mixte paritaire dans des conditions satisfaisantes.

**M. David Assouline, sénateur**, a lui aussi regretté la méthode d'examen parlementaire de ce projet de loi que le Gouvernement avait retenue. Il a considéré que compte tenu de la complexité de ce texte et de ses enjeux, il était probable que cet empressement à le faire adopter par le Parlement aurait pour conséquence de le rendre rapidement obsolète et devrait conduire à son remplacement dans l'hypothèse où une alternance politique interviendrait en 2007. Rappelant que ce projet de loi abordait la question complexe des relations entre le droit à la culture et le droit de la culture dans l'ère numérique, il a jugé que l'intrusion de techniques particulièrement sophistiquées avait permis à de nombreux professionnels concernés de soutenir, avec force d'arguments, des positions opposées sans que le législateur ne soit véritablement à même de se prononcer de façon pleinement éclairée et sereine. Il a déduit de ce constat qu'un tel projet de loi méritait que le Gouvernement accorde au Parlement davantage de temps pour l'examiner, ce qui aurait évité un certain nombre d'incidents regrettables dont chacun a le souvenir. Il a ajouté que, dans de telles conditions, il apparaissait légitime de s'interroger sur l'appréciation que portera le Conseil constitutionnel sur les modalités d'organisation du travail parlementaire par le Gouvernement.

**M. Jacques Valade, vice-président**, s'est tout d'abord réjoui de la tenue de la commission mixte paritaire et il a souligné qu'elle était souhaitée par le Sénat. Après avoir indiqué qu'il partageait certaines des remarques faites sur les modalités de discussion du projet de loi devant l'Assemblée nationale, il a expliqué que le Sénat avait abordé l'examen de ce projet de loi dans un esprit constructif tendant à en améliorer les dispositions et non à les contrarier. Tout en reconnaissant la liberté des parlementaires à exprimer leur insatisfaction sur la méthode retenue par le Gouvernement et à annoncer que ce texte serait modifié à l'avenir, il a estimé qu'il appartenait aux membres de la commission mixte paritaire de faire en sorte que celle-ci aboutisse. Il a conclu que cet objectif semblait raisonnable compte tenu de l'important, et non moins traditionnel, travail préalable effectué par les deux rapporteurs.

**M. Patrick Bloche, député**, a considéré qu'il était insupportable de voir des parlementaires placés dans une situation qu'il a qualifiée de « *déni de démocratie parlementaire* ». Après avoir rappelé que le ministre de la Culture s'était engagé devant l'Assemblée nationale à organiser une deuxième lecture du projet de loi dès lors que des divergences apparaîtraient entre les deux assemblées, il a insisté sur l'existence de divergences à l'issue du travail du Sénat, qu'il s'agisse des dispositions relatives à l'exception pédagogique, à la responsabilité pénale des éditeurs de logiciels ou à la définition de l'interopérabilité.

Il a ajouté que le Parlement n'avait toujours pas obtenu d'explications claires de la part du Gouvernement sur la définition et le montant de la contravention qu'il entend introduire en matière de téléchargement illicite d'œuvres ou d'objets protégés. Il s'est ainsi demandé si cette infraction serait constituée pour chaque fichier téléchargé ou comptabilisée par téléchargement quel que soit le nombre de fichiers concernés, rappelant que cette interrogation avait été également partagée par le président de la commission des Lois, qu'elle intéressait des millions d'internautes, qu'elle concernait les libertés publiques, et il a déploré que le Gouvernement ne lui ait toujours pas apporté d'éléments de réponse.

Jugeant nécessaire une deuxième lecture, il a estimé que l'empressement dont témoignait le Gouvernement semblait conforter l'hypothèse faite par M. Jean Dionis du Séjour, à savoir que le Gouvernement désirait à tout prix se débarrasser de ce projet de loi en obtenant son adoption définitive au plus vite.

Insistant par ailleurs sur le nombre de propositions de rédactions communes présentées par les rapporteurs, il a demandé au président de la Commission de suspendre la séance afin de permettre aux parlementaires de l'opposition d'en prendre connaissance et d'arrêter leurs positions.

Après avoir rappelé que les suspensions n'étaient pas de droit, le **président Philippe Houillon** a suspendu la séance.

\*

\* \*

À l'issue de cette suspension, **M. Patrick Bloche, député**, a indiqué que les cinquante-cinq propositions de rédactions communes présentées par les deux rapporteurs démontraient que l'issue de la commission mixte paritaire était d'ores et déjà connue et que les propositions émanant des parlementaires socialistes n'avaient, dans ces conditions, aucune chance d'être adoptées. Il en a déduit que les droits du Parlement étaient donc, une nouvelle fois, méconnus alors même que de nombreuses et importantes questions demeuraient en discussion. Le refus du Gouvernement de prévoir une deuxième lecture de ce projet devant les assemblées constituant une parodie de démocratie parlementaire, il a annoncé que les députés membres du groupe socialiste préféreraient ne plus siéger ni participer aux travaux de la commission mixte paritaire.

S'exprimant au nom des sénateurs socialistes, **M. David Assouline** a approuvé les propos tenus par M. Patrick Bloche et regretté que des débats de fond soient ainsi occultés par la décision du Gouvernement de convoquer une commission mixte paritaire. Il a jugé que cette méthode manquait de sérieux compte tenu des enjeux du projet de loi et que le Gouvernement, appuyé par sa majorité, portait une lourde responsabilité dans l'adoption d'un texte, dont les modalités d'examen par trop précipitées obéraient sa pérennité. Soulignant la persistance de grandes imprécisions au sujet des sanctions applicables aux internautes téléchargeant illégalement des œuvres ou des objets protégés, il a estimé que l'adoption définitive en l'état de ce projet de loi ne serait pas à l'honneur du travail parlementaire. Pour cette même raison, il a indiqué que les sénateurs du groupe socialiste refusaient de participer à ce qui s'apparentait à une « *farce* ».

**Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice**, a regretté que ce texte ait été renvoyé à la commission des Lois de l'Assemblée nationale et non à la commission des Affaires sociales, familiales et culturelles, plus sensibilisée aux questions relevant du droit de la culture et des auteurs. Déclarant partager totalement l'analyse des sénateurs du groupe socialiste, auquel elle est apparentée, elle a dénoncé le peu de recul dont disposaient les membres de la commission mixte paritaire pour prendre connaissance des propositions des deux rapporteurs. Elle a estimé que ces méthodes de travail ne seraient pas acceptables dans une collectivité territoriale et qu'elles soulevaient une interrogation sur le fonctionnement de notre démocratie. Elle a annoncé en conséquence qu'elle aussi refusait de continuer à siéger au sein de la commission mixte paritaire.

**M. Jacques Valade, vice-président**, a rappelé que la commission mixte paritaire ayant précisément pour objet de parvenir à un texte commun, il était parfaitement légitime et habituel que les deux rapporteurs effectuent un travail préalable de conciliation des positions aboutissant, le cas échéant, à des propositions de rédactions communes. Puis, réagissant au terme de « *farce* » utilisé par M. David Assouline, il a demandé à ce dernier de bien vouloir retirer ce mot qu'il a jugé inacceptable car portant le discrédit sur l'ensemble de l'institution parlementaire.

**M. David Assouline, sénateur**, en déplorant, une nouvelle fois, l'obstination du Gouvernement et sa volonté de parvenir à tout prix à l'adoption définitive de ce texte avant la fin de la session parlementaire, fût-ce au prix d'un déni de démocratie, a précisé que le terme qu'il avait employé ne se rapportait pas aux travaux parlementaires en eux-mêmes, mais à la méthode choisie par le Gouvernement.

**Le président Philippe Houillon** a indiqué que le travail préparatoire réalisé par les rapporteurs était parfaitement cohérent et légitime puisque la commission mixte paritaire avait pour objet de parvenir à une rédaction commune aux deux assemblées. Il a par ailleurs observé que les propositions de rédactions communes, qui ne constituent pas des amendements, étaient présentées par écrit afin de faciliter le travail des membres de la Commission. Il a souligné qu'à défaut les rapporteurs devraient présenter leurs propositions par oral ce qui, compte tenu de la complexité de ce projet de loi, n'améliorerait nullement les modalités du travail parlementaire.

*Puis la Commission a procédé à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.*

TITRE I<sup>ER</sup>

## DISPOSITIONS PORTANT TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2001/29/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL, DU 22 MAI 2001, SUR L'HARMONISATION DE CERTAINS ASPECTS DU DROIT D'AUTEUR ET DES DROITS VOISINS DANS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

Chapitre I<sup>er</sup>

## Exceptions au droit d'auteur et aux droits voisins

**Article 1<sup>er</sup> bis** (art. L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle) : Droit d'auteur : exceptions nouvelles et insertion du test en trois étapes :

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé d'accepter la rédaction du Sénat instituant une exception pédagogique aux droits exclusifs de l'auteur, sous réserve, en accord avec **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, d'une part, de la suppression des notions apparaissant trop ambiguës ou générales et, d'autre part, de l'extension des exclusions de cette exception aux partitions de musique et aux œuvres réalisées pour une édition numérique de l'écrit.

Après que **Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice**, se fut déclarée satisfaite par cette proposition qui permettra de conserver intacte la volonté exprimée de manière forte par le Sénat sur cette question, la Commission a adopté la proposition présentée par les rapporteurs.

Puis, elle a été saisie d'une proposition de modification de portée rédactionnelle concernant le 7<sup>o</sup> de l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle, émanant des rapporteurs.

Présentant une proposition de rédaction concurrente, **M. Jean Dionis du Séjour, député**, s'est réjoui de l'élargissement des exceptions aux droits exclusifs de l'auteur en faveur des œuvres utilisées par des personnes non voyantes, a estimé insuffisante la mission confiée au Centre national du livre, limitée à la garantie de la confidentialité et à la sécurité de l'accès aux fichiers utilisés dans ce cadre et a proposé, en conséquence, de l'élargir à la gestion des demandes d'utilisation de ces fichiers et à la perception et à la distribution du produit de l'indemnisation afférente. Tout en reconnaissant les difficultés qu'aurait posées l'institution, telle qu'elle avait été initialement envisagée, d'un dépôt légal systématique des fichiers numériques ayant servi à l'édition des œuvres imprimées auprès de la Bibliothèque nationale, il a promu l'idée d'un guichet unique et souhaité que la logique qui avait présidé à l'adoption du mécanisme présenté à la Commission soit poussée jusqu'à son terme.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a relevé que des avancées substantielles avaient été faites dans ce sens et que la proposition suggérée par M. Jean Dionis du Séjour, par son caractère essentiellement réglementaire, alourdirait inutilement le système.

Rejoignant ces propos, **M. Jacques Valade, vice-président**, a estimé que le mécanisme adopté était à la fois juste et légitime, qu'il suffisait à satisfaire les revendications portées par les associations concernées et ne nécessitait pas d'instituer un mécanisme de dépôt légal supplémentaire.

En conséquence, la Commission a *adopté* la proposition des rapporteurs.

Elle a également *adopté* deux propositions de nature rédactionnelle faites par les mêmes auteurs portant respectivement sur le 8<sup>o</sup> et sur le dernier alinéa du 9<sup>o</sup> de l'article L. 122-5 du code précité.

Elle a enfin *adopté* deux propositions de ces mêmes auteurs visant, la première à déplacer un alinéa prévoyant l'entrée en vigueur différée de l'exception pédagogique, la seconde à clarifier la rédaction du IV de l'article 1<sup>er</sup> bis, afin de préciser la nature des accords sectoriels qui devront être conclus pour la définition du régime de protection sociale des reporters photographes et de maintenir la possibilité pour le pouvoir réglementaire d'y suppléer, le cas échéant, au terme d'un délai de deux ans.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> bis dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 2** (art. L. 211-3 du code de la propriété intellectuelle) : *Droits voisins : exceptions nouvelles et insertion du test en trois étapes* :

Après avoir *adopté* quatre propositions de modification rédactionnelle faites par **les rapporteurs**, permettant en particulier de prendre en considération les modifications apportées par elle à l'article 1<sup>er</sup> bis, la Commission a *adopté* l'article 2 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 3** (article L. 342-3 du code de la propriété intellectuelle) : *Droits des producteurs de bases de données : exceptions nouvelles et insertion du test en trois étapes* :

Selon la même logique, elle a *adopté* quatre propositions de modification rédactionnelle présentées par **les rapporteurs**, permettant notamment de tenir compte des modifications de l'article 1<sup>er</sup> *bis*, puis l'article 3 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 4** (art. L. 122-3-1 et L. 211-6 du code de la propriété intellectuelle) : *Conditions d'épuisement des droits d'auteur et des droits voisins exclusifs portant sur les diffusions matérielles au sein de l'Union européenne* :

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé, en accord avec **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, d'adopter le texte du Sénat sous réserve de l'extension de l'application du principe de non-interdiction de la vente d'un exemplaire matériel d'une œuvre déjà autorisée dans un État membre de la Communauté européenne, aux États parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

Après avoir *adopté* cette proposition, la Commission a *adopté* l'article 4 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 4 bis** (art. L. 122-2 du code de la propriété intellectuelle) : *Radiodiffusion des phonogrammes du commerce* :

La Commission a été saisie d'une proposition des rapporteurs visant à rétablir cet article adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a relevé qu'une analyse plus approfondie de la compatibilité des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale avec le droit communautaire et international avait permis de conforter sa position et justifiait le rétablissement de cette disposition permettant de légaliser la rémunération équitable due par les chaînes télévisées lorsqu'elles diffusent des phonogrammes en bande-son de programmes audiovisuels. Il a fait valoir que loin de constituer une nouvelle exception aux droits d'auteur et voisins, cette disposition permet de préciser les modalités d'exercice de ces droits, la Convention de Rome du 26 octobre 1961, notamment, incluant expressément dans son article 12 la « *reproduction du phonogramme* » dans le champ de la licence légale. Il a ajouté que l'article 8.2 de la directive relative à la location et au prêt du 19 novembre 1992 contenait la même référence à « *la reproduction du phonogramme* » tandis que l'article 15 du traité de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle du 20 décembre 1996 mentionne l'utilisation « *directe et indirecte* » de phonogrammes lorsqu'il s'agit de déterminer le périmètre possible de la licence légale.

**M. Laurent Wauquiez, député**, a observé que préciser, comme cela est proposé, que la radiodiffusion, à laquelle l'artiste-interprète et le producteur d'un phonogramme publié à des fins de commerce ne peuvent s'opposer, peut être « *directe ou indirecte* », constitue une extension excessive du régime de licence légale, au-delà de l'interprétation donnée par la Cour de cassation dans ses arrêts en date du 16 novembre 2004, et risque d'interférer de manière malheureuse avec les négociations qui se sont ouvertes entre producteurs et sociétés de télévision. Se déclarant favorable à la liberté de négociation, il a souhaité que ces qualificatifs soient supprimés.

**Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice**, a rappelé les hésitations qui avaient conduit le Sénat à supprimer l'article 4 *bis* et a indiqué que la notion d'« *enregistrements éphémères* », contenue dans la directive, pourrait constituer une solution de compromis plus satisfaisante.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que, dans le débat entre auteurs et diffuseurs des œuvres, le Sénat avait souhaité soutenir les premiers, tout en confirmant que les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale pouvaient s'analyser *in fine* comme une adaptation des règles communautaires. Il s'est dit cependant sensible aux arguments avancés par M. Laurent Wauquiez et a souligné que le recours à la notion d'« *enregistrements éphémères* » pouvait peut-être permettre de préciser la portée de la disposition dont le rétablissement était proposé.

**M. Dominique Richard, député**, a rappelé qu'il avait été à l'initiative de cette disposition ayant précisément pour objet d'imposer une interprétation du droit qui permette à la fois de débloquer les sommes placées sous séquestre depuis les arrêts de la Cour de cassation et de reprendre les négociations, subordonnées au règlement du conflit opposant les producteurs et les sociétés civiles d'artistes qui contestent la légitimité des premiers à mener seuls les discussions avec les télévisions. En outre, il a fait remarquer que les enregistrements

éphémères n'étaient pas pratiqués en France et ne visaient qu'un cas très particulier, dont la seule mention viderait la portée de la disposition proposée.

**M. Jacques Valade, vice-président**, faisant partager ses doutes sur les risques effectifs pour la sécurité juridique que faisait courir l'utilisation des qualificatifs « *directe ou indirecte* », s'est dit favorable à une réflexion supplémentaire sur celle-ci.

Sur la proposition du **président Philippe Houillon**, la Commission a alors *réservé* l'examen de l'article 4 *bis*.

**Article 4 ter** (article L. 331-4 du code de la propriété intellectuelle) : *Exception en faveur des procédures parlementaires de contrôle* :

Sur proposition **des rapporteurs**, la Commission a *rétabli* l'article 4 *ter* adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, qui prévoyait une exception aux droits de reproduction et de communication en faveur des procédures parlementaires de contrôle.

Chapitre

II

### Durée des droits voisins

**Article 5 bis A** (art. L. 212-7 du code de la propriété intellectuelle) : *Extinction au décès des artistes-interprètes de leur droit à rémunération ainsi que de celui de leurs cessionnaires pour les modes des œuvres audiovisuelles non prévus par les contrats antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 1986* :

La Commission a *adopté* l'article 5 *bis* A dans le texte du Sénat.

Chapitre

II bis

### Commission de la copie privée

**Article 5 bis** (article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle) : *Prise en compte des incidences des mesures techniques dans la détermination de la rémunération pour copie privée* :

Après avoir rappelé les termes du considérant 35 de la directive du 22 mai 2001, selon lesquels : « *Dans le cas où des titulaires de droits auraient déjà reçu un paiement sous une autre forme, par exemple en tant que partie d'une redevance de licence, un paiement spécifique ou séparé pourrait ne pas être dû. Le niveau de la compensation équitable doit prendre en compte le degré d'utilisation des mesures techniques de protection prévues à la présente directive. Certains cas où le préjudice au titulaire du droit serait minime pourraient ne pas donner naissance à une obligation de paiement.* », **M. Jean Dionis du Séjour** a proposé de compléter la rédaction retenue par le Sénat pour exclure de l'assiette de la rémunération pour copie privée, prévue par l'article L. 311-3 du code précité, les actes de copie privée qui ont déjà donné lieu à compensation financière au bénéfice des ayants droit.

Après que **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, eut souligné l'utilité de cette disposition, la Commission a *adopté* l'article 5 *bis* dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 5 ter** (article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle) : *Publicité des réunions et des travaux de la commission pour copie privée* :

La Commission a *adopté* une proposition de modification de nature rédactionnelle présentée par **les rapporteurs** et l'article 5 *ter* dans le texte du Sénat ainsi modifié.

**Article 5 quater** (article L. 311-8 du code de la propriété intellectuelle) : *Extension du remboursement de la rémunération pour copie privée aux cabinets d'imagerie médicale* :

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

Chapitre

III

### Mesures techniques de protection et d'information

**Article 7** (art. L. 331-5 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) : *Consécration juridique des mesures de protection et du principe d'interopérabilité* :

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné que les mesures techniques de protection ne reposaient pas uniquement sur des algorithmes et a donc suggéré, de concert avec **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, de revenir sur ce point à la rédaction de l'Assemblée nationale, prévoyant plus largement que les méthodes de cryptage ne constituent pas des mesures techniques au sens de cet article.

La Commission a alors *adopté* cette proposition de modification.

Puis, la Commission a examiné une proposition de rédaction présentée par les deux rapporteurs, visant à rétablir un paragraphe voté par l'Assemblée nationale en première lecture et précisant que les mesures techniques ne doivent pas avoir pour effet d'empêcher la mise en œuvre effective de l'interopérabilité, dans le respect du droit d'auteur, et que les fournisseurs de ces mesures doivent donner accès aux informations essentielles à l'interopérabilité dans les conditions définies par le projet de loi.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné l'importance de cette proposition de modification et a considéré qu'elle conciliait de façon équilibrée, d'une part, l'intérêt manifesté par l'Assemblée nationale pour la défense de l'interopérabilité, qui profite aux consommateurs, et, d'autre part, le respect des droits d'auteur.

**Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice**, a rappelé que cette modification rejoignait les propositions formulées par le groupe Union Centriste-UDF au Sénat. Elle a estimé que l'interopérabilité était la contrepartie indispensable à la consolidation juridique des mesures techniques de protection.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, s'est réjoui que la proposition conjointe des rapporteurs permette d'en revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, mais il a jugé souhaitable de définir explicitement l'interopérabilité pour éviter tout vide juridique.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a noté que le Sénat s'était efforcé de garantir l'interopérabilité en l'assortissant de moyens appropriés. Il a ajouté que la proposition de rédaction soumise à la Commission procédait à une clarification bienvenue.

La Commission a alors *adopté* cette proposition de rédaction.

Puis, elle a *adopté* deux propositions de rédaction présentées par les rapporteurs, la première précisant le régime juridique applicable en l'espèce aux chaînes de télévision cryptées, la seconde transférant à un endroit plus approprié de l'article les garanties prévues pour les activités de décompilation, de manière à éviter toute ambiguïté, et supprimant l'autorisation préalable de la Commission nationale de l'informatique et des libertés pour la mise en place de la plupart des mesures techniques de protection.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 7 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 7 bis A** (art. L. 331-5-1 et L. 331-5-2 [nouveaux] du code de la propriété intellectuelle) : *Mise en œuvre de l'interopérabilité* :

La Commission a d'abord *adopté* une proposition de précision rédactionnelle présentée par les deux rapporteurs à l'article L. 311-5-1 du code de la propriété intellectuelle.

Elle a ensuite examiné une proposition de rédaction conjointe des deux rapporteurs destinée, grâce à une réécriture de l'article L. 331-5-2, à renforcer la mise en œuvre effective de l'interopérabilité en rendant plus contraignantes les procédures par lesquelles l'autorité de régulation créée par le Sénat pourra imposer la fourniture des informations essentielles à l'interopérabilité.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que ces modifications visaient non seulement à mieux caractériser l'interopérabilité, mais aussi à la mettre plus efficacement en pratique. Il a ajouté que cette dernière préoccupation avait conduit à fixer le délai dans lequel l'Autorité de régulation des mesures techniques sera appelée à régler les différends, afin de mieux faire respecter les droits des utilisateurs.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que cette nouvelle rédaction se situait dans la droite ligne des préoccupations du Sénat qui avait souhaité rendre effective l'interopérabilité et qu'elle parachevait en quelque sorte l'orientation qu'il avait dessinée.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, a regretté que le projet de loi ne consacre pas son article 7 au seul régime juridique des mesures techniques de protection et son article 7 bis A à la seule interopérabilité, une telle distinction présentant l'avantage de la clarté. Il a jugé essentiel d'imposer aux fournisseurs de mesures techniques de protection de donner aux utilisateurs toutes les informations nécessaires à l'interopérabilité. Il a par ailleurs suggéré de définir explicitement cette notion en précisant sa finalité, estimant qu'elle doit offrir à l'utilisateur le droit de lire l'œuvre qu'il a achetée sur l'ensemble de ses installations personnelles, sans dégradation et dans les meilleures conditions de robustesse et de fiabilité.

**M. Laurent Wauquiez, député**, s'est félicité que les deux rapporteurs soient parvenus sur cette question à un point d'équilibre, qu'il a jugé satisfaisant.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a estimé que la proposition faite à la Commission répondait pleinement aux préoccupations exprimées par M. Jean Dionis du Séjour. Il a précisé que la recherche d'un équilibre entre l'interopérabilité et le respect des droits d'auteur impliquait que ces questions ne soient pas séparées et il a noté qu'une définition trop précise de l'interopérabilité pourrait avoir pour effet d'en limiter la portée.

Tout en rejoignant cette analyse, le **président Philippe Houillon** s'est interrogé sur le risque créé par l'absence de définition législative de cette notion, laissant à la jurisprudence le soin d'en préciser le contenu.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, a admis que le projet de loi devait s'inscrire dans le cadre des impératifs communautaires en matière de respect des droits d'auteur mais il a jugé qu'il n'était pas équilibré, réitérant ses regrets sur l'absence de définition de la notion d'interopérabilité par le législateur lui-même.

Tout en estimant que l'idée d'une définition explicite de l'interopérabilité était en soi intéressante, **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a estimé qu'il convenait cependant en priorité d'assurer la mise en œuvre pratique et effective de l'interopérabilité. Il s'est demandé si la rédaction proposée par M. Jean Dionis du Séjour, qui n'évoquait que la « lecture » des œuvres, alors que le dispositif proposé pour l'article L. 331-5-2 portait plus largement sur « l'accès » aux œuvres, ne risquait pas, paradoxalement, de restreindre la portée de l'interopérabilité.

Tout en déclarant comprendre les préoccupations exprimées par M. Jean Dionis du Séjour, **M. Guy Geoffroy, député**, a estimé qu'une définition imparfaite de l'interopérabilité pourrait remettre en cause la recherche d'un équilibre presque parfait entre le respect des droits d'auteur et l'interopérabilité. Il a craint à cet égard que le législateur, à se montrer trop précis, ne reprenne d'une main ce qu'il a donné de l'autre.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a précisé que la référence à la seule lecture des œuvres pourrait créer des distorsions de concurrence entre distributeurs, dans l'hypothèse où l'interopérabilité ne garantirait que la lecture de l'œuvre, alors qu'un distributeur original autoriserait, pour la même somme, ses clients à lire et à procéder à un certain nombre de copies de l'œuvre achetée.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, a rappelé qu'une définition précise des mesures techniques de protection avait été élaborée à l'article 7 et il s'est donc étonné que la même démarche ne puisse être retenue à l'article 7 bis A pour l'interopérabilité. Il a déclaré comprendre que l'on veuille avant tout préserver le compromis trouvé sur un projet de loi aussi complexe, mais a mis en garde contre le risque de nombreux contentieux sur la définition de l'interopérabilité.

La Commission a alors *adopté* la proposition de rédaction des rapporteurs.

Elle a ensuite *adopté* l'article 7 bis A dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 8** (art. L. 331-6 à L. 331-6-8 du code de la propriété intellectuelle) : *Conciliation des mesures techniques de protection et du bénéfice de certaines exceptions* :

Après avoir *adopté* quatre propositions présentées par **les rapporteurs**, visant à apporter diverses précisions rédactionnelles, à effectuer plusieurs coordinations et à procéder à des simplifications, la Commission a *adopté* une proposition de rédaction des mêmes auteurs supprimant le renvoi spécifique à un décret en Conseil d'État pour la détermination des modalités de l'information de l'utilisateur sur les conditions d'accès à la lecture d'une œuvre, un renvoi général à un tel décret d'application se trouvant déjà prévu en fin d'article.

Elle a ensuite *adopté* deux propositions de simplification et de clarification rédactionnelles présentées par **les rapporteurs**, puis une modification des mêmes auteurs encadrant le délai dans lequel l'Autorité de régulation des mesures techniques sera appelée à trancher les différends relatifs à l'exception pour copie privée. Elle a enfin *adopté* une précision rédactionnelle quant au contenu du décret en Conseil d'État prévu pour l'application de l'article, tirant les conséquences de la proposition de suppression précédemment adoptée.

La Commission a alors *adopté* l'article 8 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 9** (art. L. 331-7, L. 331-7-1, L. 331-7-2, L. 331-7-3, L. 331-7-4 du code de la propriété intellectuelle) : *Création d'une Autorité de régulation des mesures techniques* :

La Commission a examiné une proposition de rédaction présentée par les rapporteurs, visant à modifier et compléter la composition de l'Autorité de régulation des mesures techniques.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a rappelé que l'Assemblée nationale avait initialement prévu un collège de trois médiateurs et que le Sénat lui avait substitué une Autorité de régulation des mesures techniques dont il avait porté l'effectif à cinq membres. Précisant que la rédaction finalement proposée à la commission mixte paritaire prévoyait six membres, dont un représentant du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique et un expert désigné par le président de l'Académie des technologies, il a estimé que cette composition permettrait un fonctionnement plus harmonieux de l'autorité qui, de surcroît, serait en mesure de faire appel à des rapporteurs spécialisés pour l'assister sur des sujets techniques souvent complexes.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, a rejoint cette analyse en précisant qu'outre les trois magistrats prévus initialement, seraient également membres de l'Autorité un scientifique désigné par le président de l'Académie des technologies, un membre du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique, ainsi que le président de la commission pour copie privée, prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a relevé que ce dernier ne disposerait cependant que d'une voix consultative.

**Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice**, a rappelé que les sénateurs du groupe Union centriste-UDF s'étaient abstenus au Sénat, alors que les députés du groupe UDF de l'Assemblée nationale s'étaient opposés à cette disposition du projet de loi créant une nouvelle instance de régulation. Elle a justifié l'abstention de ses collègues sénateurs lors de la première lecture au Sénat, malgré leur satisfaction de voir le collège élargi à des personnalités qualifiées, notamment en matière scientifique, par une triple déception : la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante, dont le fonctionnement sera coûteux ; l'attribution à celle-ci de pouvoirs excessifs, notamment en matière d'injonction ; et enfin, l'absence de définition par le législateur de règles nationales d'interopérabilité.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, a souligné que ces constats négatifs avaient, plus radicalement, provoqué l'opposition du groupe UDF à l'Assemblée nationale, la création de nouvelles autorités administratives indépendantes ne pouvant se justifier que dans des secteurs d'activité, généralement économiques, dans lesquels l'État n'est pas en mesure d'assurer lui-même une régulation impartiale. Il a mis en garde contre le risque de créer diverses confusions en instituant cette nouvelle autorité, alors que la commission pour copie privée donne actuellement satisfaction et aurait pu voir ses missions élargies. Il a, en particulier, estimé qu'il existait pour l'Autorité de régulation des mesures techniques un double écueil : soit ses membres seront techniquement compétents mais nécessairement partiels du fait de leur expérience professionnelle antérieure dans ce type d'activités, soit ils se révéleront véritablement indépendants mais leurs connaissances technologiques seront dans ce cas insuffisantes.

**M. Jacques Valade, vice-président**, a noté que la composition de la nouvelle Autorité avait été améliorée puisque les magistrats y siègeront aux côtés de spécialistes disposant d'une compétence scientifique et technologique suffisante. Il a par ailleurs observé que, s'il restait souhaitable d'éviter la multiplication des autorités administratives indépendantes lorsqu'elles sont inutiles, voire de rapprocher certaines d'entre elles à l'avenir, la création de cette autorité se trouvait ici justifiée par l'impossibilité de confier une telle compétence à un ministère, que celui-ci soit en charge de la culture, de l'industrie ou de la recherche.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a rappelé, en référence à la suggestion de M. Jean Dionis du Séjour, qu'il avait lui-même réfléchi, dans un premier temps, à un élargissement des

compétences de la commission pour copie privée, mais qu'il y avait renoncé car celle-ci n'offrait pas du tout les garanties d'indépendance attendues et risquait, au contraire, d'être paralysée par un antagonisme entre les intérêts privés en présence. Il a ajouté que les modalités de désignation des spécialistes devant siéger au sein de l'Autorité garantissaient l'impartialité de cet organisme, tandis que le recours à la formule de l'autorité administrative indépendante permettrait d'éviter toute intervention gouvernementale sur ces questions.

Après que **Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice**, eut déclaré s'abstenir sur cette proposition de rédaction, la Commission l'a *adoptée*.

Puis, la Commission a *adopté* trois propositions de rédaction présentées par les rapporteurs, la première apportant des précisions rédactionnelles, la seconde prévoyant d'instituer au sein de l'Autorité de régulation des mesures techniques des rapporteurs nommés par arrêté ministériel et chargés d'instruire les dossiers sur lesquels les membres seront appelés à se prononcer, la troisième apportant diverses modifications rédactionnelles et de précision.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 9 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 12 bis** (art. L. 335-2-1 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) : *Responsabilité pénale des éditeurs et fournisseurs de logiciels* :

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé, de concert avec **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, de rétablir un alinéa supprimé par le Sénat afin d'exclure du champ de la responsabilité pénale l'édition et l'utilisation des logiciels destinés au travail collaboratif, à la recherche, ou à l'échange de fichiers ou d'objets non soumis à la rémunération du droit d'auteur.

**Le président Philippe Houillon**, s'est interrogé sur le caractère juridique de la notion de travail collaboratif, incertaine et imprécise.

Après avoir indiqué qu'il se rallierait à la proposition des rapporteurs, **M. Jacques Valade, vice-président**, a exprimé les réserves que lui inspirait la notion de travail collaboratif. Il a craint que la rédaction proposée ne risque de remettre en cause l'objectif du texte, qui est d'encadrer l'utilisation des logiciels de pair à pair, et que, du fait de son imprécision, elle ne soit la source de nombreuses contestations qui compromettraient l'efficacité du dispositif adopté.

**M. Jean Dionis du Séjour, député**, tout en apportant son soutien à la proposition des rapporteurs, s'est déclaré sensible aux interrogations formulées par MM. Philippe Houillon et Jacques Valade. Après avoir rappelé que le but de cette disposition était de cibler les sanctions pénales sur les logiciels de pair à pair qui n'incluent pas la gestion des mesures techniques de protection, il a admis que la notion de travail collaboratif restait incertaine.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a estimé que la rédaction proposée, en mettant à l'abri de la responsabilité pénale les seuls éditeurs et fournisseurs de logiciels non susceptibles d'être utilisés pour porter atteinte au droit d'auteur, était suffisamment précise pour éviter tout risque.

La Commission a alors *adopté* l'article 12 bis dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve d'une rectification rédactionnelle proposée par le président Philippe Houillon.

**Article 14 bis** (art. L. 335-11 du code de la propriété intellectuelle) : *Contraventions réprimant les échanges illicites d'œuvres en ligne* :

La Commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

**Article 14 ter A** (art. 335-12 du code de la propriété intellectuelle) : *Responsabilité des titulaires d'un accès à des services de communication au public en ligne* :

Après avoir adopté une précision rédactionnelle proposée par **les rapporteurs**, la Commission a *adopté* l'article 14 ter A dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 14 ter** (art. L. 335-5-1, L. 335-6, L. 335-7, L. 335-8 et L. 335-9 du code de la propriété intellectuelle) : *Extension des sanctions complémentaires aux nouveaux délits d'atteinte aux mesures techniques de protection et d'information* :

Sur proposition **des rapporteurs**, la Commission a *adopté* l'article 14 ter dans la rédaction du Sénat, sous réserve de la suppression d'une erreur matérielle.

**Article 14 quater** (art. L. 336-1 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) : *Procédures civiles à l'encontre des éditeurs et des fournisseurs de logiciels* :

Sur proposition des **rapporteurs**, la Commission a *adopté* l'article 14 quater dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve de précisions rédactionnelles.

**Article 14 quinquies** (art. L. 336-2 du code de la propriété intellectuelle) : *Envoi par les fournisseurs d'accès de messages de sensibilisation à la propriété littéraire et artistique* :

Sur proposition des **rapporteurs**, la Commission a *adopté* l'article 14 quinquies dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification de coordination.

**Article 15** (art. L. 342-3-1 et L. 342-3-2 nouveaux du code de la propriété intellectuelle) : *Sanctions pénales applicables en cas d'atteinte aux mesures techniques relatives aux droits des producteurs de bases de données* :

La Commission a *adopté* l'article 15 dans la rédaction du Sénat.

**Article 15 bis A** (art. 212-3 du code de la propriété intellectuelle) : *Rémunération pour fixation, reproduction et communication au public de la prestation des artistes-interprètes* :

La Commission a été saisie d'une proposition de suppression de cet article émanant des rapporteurs.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné que cet article risquait de remettre en cause tous les contrats d'artistes-interprètes actuellement en cours et de mettre en péril la filière économique de la location vidéo.

La Commission a alors *supprimé* l'article 15 bis A.

**Article 15 bis** (art. L. 132-20 et L. 216-2 du code de la propriété intellectuelle) : *Définition de la représentation* :

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé, de concert avec **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, d'apporter des modifications à la rédaction du Sénat afin de préciser que l'exonération des droits d'auteur au profit des résidents d'immeubles dotés d'antennes collectives ne jouera que dans les cas de redistribution interne de télédiffusions à des fins non commerciales et sera étendue aux droits voisins.

La Commission a *adopté* l'article 15 bis dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

### TITRE III DISPOSITIONS APPLICABLES AUX SOCIÉTÉS DE PERCEPTION ET DE RÉPARTITION DES DROITS

**Article 19** (art. L. 321-3 du code de la propriété intellectuelle) : *Contrôle public des règles de fonctionnement des sociétés de gestion collective de droits* :

La Commission a *adopté* l'article 19 dans la rédaction du Sénat.

**Article 19 bis** (art. L. 321-5 du code de la propriété intellectuelle) : *Information des associés de sociétés civiles de répartition des droits* :

La Commission a été saisie d'une proposition de suppression de cet article émanant des rapporteurs.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ayant fait valoir que cet article risquait d'alourdir les modalités d'information et de communication dont bénéficient les associés des sociétés de perception et de répartition des droits, qui se trouvent d'ores et déjà parfaitement reconnues et encadrées, la Commission a *supprimé* l'article 19 bis.

**Article 19 ter** (art. L. 321-9-1 du code de la propriété intellectuelle) : *Définition des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle et de formation des artistes* :

La Commission a été saisie d'une proposition de suppression de cet article émanant des rapporteurs.

Après que **M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, eut insisté sur les menaces qu'il faisait peser sur le financement de nombreuses manifestations culturelles, la Commission a *supprimé* l'article 19 ter.

**Article 20 bis** (section V du chapitre II du titre I de la première partie du livre I du code général des impôts) : Crédit d'impôt pour dépenses de production d'oeuvres phonographiques :

Sur proposition **des rapporteurs**, la Commission a adopté l'article 20 bis dans la rédaction du Sénat, sous réserve de modifications et de précisions rédactionnelles.

**Article 20 quater** (art. L. 132-25 du code de la propriété intellectuelle) : Possibilité d'extension des accords relatifs à la rémunération des auteurs par arrêté ministériel :

Sur proposition **des rapporteurs**, la Commission a adopté l'article 20 quater dans la rédaction du Sénat, sous réserve de modifications rédactionnelles.

#### **TITRE IV DÉPÔT LÉGAL**

**Article 23** (art. L. 132-2 et L. 132-2-1 [nouveau] du code du patrimoine) : Organisation du dépôt légal des informations communiquées publiquement en ligne :

La Commission a adopté l'article 23 dans la rédaction du Sénat.

**Article 25 ter** (art. 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) : Accords sur les conditions d'exploitation des prestations des artistes-interprètes des archives :

La Commission a adopté l'article 25 ter dans la rédaction du Sénat, sous réserve de modifications rédactionnelles proposées par **les rapporteurs**.

#### **TITRE V DISPOSITIONS DIVERSES**

**Article 28 A** (art. L. 122-8 du code de la propriété intellectuelle) : *Droit de suite* :

La Commission a *adopté* l'article 28 A dans la rédaction du Sénat, sous réserve de modifications rédactionnelles proposées par **les rapporteurs**.

**Article 28** (art. L. 811-2-1 [nouveau], L. 122-3-1 et L. 211-6 du code de la propriété intellectuelle) : *Application de la loi outre-mer* :

Sur proposition **des rapporteurs**, la Commission a rappelé cet article pour coordination avec les modifications apportées par le Sénat à l'article 4.

La Commission a *adopté* l'article 28 ainsi modifié.

**Article 29** : *Dispositions transitoires* :

La Commission a *adopté* l'article 29 dans la rédaction du Sénat.

**Article 31** : *Rapport du Gouvernement au Parlement* :

La Commission a été saisie d'une proposition de rédaction de cet article commune aux deux rapporteurs.

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé, de concert avec **M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, de regrouper en un seul document le rapport sur la mise en œuvre de la présente loi et celui sur la mise en place d'une plate-forme publique de téléchargement pour les artistes.

La Commission a *adopté* l'article 31 dans la rédaction du Sénat ainsi modifiée.

**Article 4 bis** (précédemment réservé) (article L. 122-2 du code de la propriété intellectuelle) : *Radiodiffusion des phonogrammes du commerce* :

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a considéré que le fait de ne plus mentionner le caractère direct ou indirect de la radiodiffusion ne changerait pas la portée de cette disposition.

**M. Laurent Wauquiez, député**, a rappelé que la jurisprudence de la Cour de cassation s'appuie précisément sur le fait que la loi ne vise pas explicitement la radiodiffusion indirecte. Il a jugé inopportun d'introduire une telle précision au moment où une négociation est en cours.

**M. Michel Thiollière, rapporteur pour le Sénat**, s'est déclaré favorable à la suppression des mots « *directe ou indirecte* ».

**M. Christian Vanneste, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a jugé inopportun d'adopter une telle suppression sans en mesurer préalablement les conséquences pratiques et a déclaré s'en tenir à l'accord intervenu avec le rapporteur du Sénat. Il a en outre contesté qu'au regard de la négociation en cours, une prise de position explicite du Parlement soit inopportune.

**Le président Philippe Houillon** a estimé que, la jurisprudence actuelle excluant la radiodiffusion indirecte, la suppression dans la loi du caractère direct ou indirect revenait à conforter cette jurisprudence.

**M. Dominique Richard, député**, a apporté son soutien à la proposition du rapporteur pour l'Assemblée nationale, en jugeant nécessaire de revenir sur la jurisprudence de la Cour de cassation et de sortir du blocage dans lequel se trouvent les négociations en cours.

**M. Laurent Wauquiez, député**, a, au contraire, jugé important de ne pas prendre parti dans le débat qui oppose les sociétés de télévision et les sociétés de production, les premières militant pour une reproduction indirecte avec une rémunération moindre.

La Commission a alors *adopté* l'article 4 *bis* dans la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve d'une modification rédactionnelle supprimant la qualification explicite de la nature directe ou indirecte de la radiodiffusion visée.

\*

\* \*

Après que **Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice**, eut déclaré, que, en accord avec M. Jean Dionis du Séjour, membre suppléant de la commission mixte paritaire, elle s'abstiendrait, en raison notamment des dispositions du texte créant une nouvelle autorité administrative indépendante, la Commission a *adopté* l'ensemble des dispositions du projet de loi restant en discussion ainsi rédigées.

#### Informations relatives à la commission mixte paritaire

À la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mardi 20 juin 2006 et par le Sénat dans sa séance du jeudi 15 juin 2006, cette commission est ainsi composée :

#### DÉPUTÉS

<b>Titulaires</b>	<b>Suppléants</b>
M. Philippe Houillon	M. Laurent Wauquiez
M. Christian Vanneste	M. Christian Kert
M. Guy Geoffroy	M. Emmanuel Hamelin
M. Dominique Richard	M. Patrice Martin-Lalande
M. Thierry Mariani	M. Didier Mathus
M. Patrick Bloche	M. Jean Dionis du Séjour
M. Christian Paul	N.

#### SÉNATEURS

<b>Titulaires</b>	<b>Suppléants</b>
M. Jacques Valade	Mme Marie-Christine Blandin
M. Michel Thiollière	M. Louis de Broissia
M. Alain Dufaut	M. Jean-Claude Carle
M. Jacques Legendre	M. Jean-François Humbert
Mme Catherine Morin-Desailly	Mme Monique Papon
M. David Assouline	M. Jack Ralite
M. Serge Lagache	M. Philippe Richert

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

**Mercredi 21 juin 2006**

Examen du rapport de la mission d'information consacré au plan gouvernemental de prévention et de lutte « pandémie grippale ».

**MISSION D'INFORMATION  
SUR L'INTERDICTION DU TABAC DANS LES LIEUX PUBLICS**

**Mercredi 21 juin 2006**

Table ronde : « Certaines évolutions scientifiques juridiques et sociétares ne justifient-elles pas un nouveau cadre juridique ? »

---

**Informations relatives à la mission**

*M. Richard Maillié* a donné sa démission de membre de la mission d'information sur l'interdiction du tabac dans les lieux publics. Le groupe UMP a désigné *Mme Martine Aurillac* comme membre de la mission d'information sur l'interdiction du tabac dans les lieux publics (*J.O.* du 21 juin 2006).

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

**Mercredi 21 juin 2006**

- Évaluation des politiques de lutte contre les infections nosocomiales (rapport) ;
- Usage des médicaments psychotropes (rapport) ;
- Questions diverses.

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

**Mardi 20 juin 2006**

Audition de M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, sur les résultats de la conférence régionale des radiocommunications (CRR-06), tenue à Genève du 15 mai au 16 juin 2006, et ses conséquences pour la couverture du territoire en télévision numérique de terre (TNT).