

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

1. Questions au Gouvernement (p. 3).

MOUVEMENTS SOCIAUX

DANS LES CENTRES DE LUTTE CONTRE LE CANCER (p. 3)

MM. Claude Billard, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

DROIT AU LOGEMENT (p. 3)

MM. Alain Clary, Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement.

RÉMUNÉRATION DU LIVRET A (p. 4)

MM. Rudy Salles, Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

HEURE D'ÉTÉ (p. 5)

M. Jean Briane, Mme Ségolène Royal, ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire.

LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS (p. 5)

Mme Hélène Mignon, M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (p. 6)

MM. Joseph Parrenin, Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.

MONNAIE UNIQUE (p. 7)

Mme Béatrice Marre, M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (p. 8)

Mme Marie-Hélène Aubert, M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.

STRUCTURES D'INSERTION (p. 9)

MM. Jean-Michel Marchand, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (p. 9)

MM. Christian Jacob, Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.

PROFESSIONS PARAMÉDICALES (p. 10)

MM. Richard Cazenave, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

LUTTE CONTRE LA TOXICOMANIE (p. 11)

Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

POLITIQUE DE COOPÉRATION (p. 11)

MM. Guy-Michel Chauveau, Charles Josselin, ministre délégué à la coopération et à la francophonie.

Suspension et reprise de la séance (p. 12)

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ SANTINI

2. Convention France-Togo relative à la circulation et au séjour des personnes. – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 12).

Article unique. – Adoption (p. 12)

3. Accord-cadre de commerce et de coopération entre la Communauté européenne et la Corée. – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 12).

Article unique. – Adoption (p. 12)

4. Convention douanière France-Ukraine. – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 12).

Article unique. – Adoption (p. 13)

5. Convention douanière France-Cuba. – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 13).

Article unique. – Adoption (p. 13)

6. Accord de coopération culturelle, scientifique et technique France-Paraguay. – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 13).

Article unique. – Adoption (p. 13)

7. Modification du règlement de l'Assemblée nationale. – Discussion d'une proposition de résolution (p. 13).

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois, rapporteur.

M. Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement.

Rappel au règlement (p. 17)

MM. Robert Pandraud, le président.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 17)

MM. Yves Cochet,
Jacques Floch,
Olivier de Chazeaux,
Patrice Carvalho,
Philippe Houillon,
René Dosière.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 22)

Avant l'article 1^{er} (p. 22)

Amendement n° 1 de Mme Tasca : Mme le rapporteur, MM. Jacques Limouzy, le ministre, Olivier de Chazeaux, René Dosière, Robert Pandraud. – Adoption.

Article 1^{er} (p. 23)

Amendement n° 2 de Mme Tasca : Mme le rapporteur, MM. le ministre, Olivier de Chazeaux, René Dosière. – Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 24)

Amendement n° 3 de Mme Tasca : Mme le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Titre (p. 25)

Amendement n° 4 de M. Tasca : Mme le rapporteur. – Adoption.

Le titre de la proposition de résolution est ainsi rédigé.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 25)

Adoption de l'ensemble de la proposition de résolution.

M. le président.

8. Demande de constitution d'une commission spéciale (p. 25).

9. Responsabilité du fait des produits défectueux. – Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi (p. 26).

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Raymond Forni, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 29)

MM. Philippe Houillon,
Patrice Carvalho,
Philippe Duron,
Mme Nicole Catala.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 33)

Articles 2 et 4. – Adoption (p. 33)

Article 6 (p. 34)

Amendement n° 1 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 34)

Amendement n° 2 de la commission : M. le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Articles 8 et 12. – Adoption (p. 35)

Article 12 *bis* (p. 35)

Amendement n° 3 du Gouvernement : Mme la garde des sceaux, M. le rapporteur, Mme Nicole Catala, MM. Philippe Houillon, Philippe Duron. – Adoption.

Adoption de l'article 12 *bis* modifié.

Articles 13, 16, 19 et 20. – Adoption (p. 37)

Articles 21 à 24 et 26 (p. 37)

Le Sénat a supprimé ces articles.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 38)

Mme Nicole Catala,
MM. Philippe Houillon,
Philippe Duron.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 38)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

10. Déclaration de l'urgence d'un projet de loi (p. 38).

11. Ordre du jour (p. 39).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par les questions du groupe communiste.

MOUVEMENTS SOCIAUX DANS LES CENTRES DE LUTTE CONTRE LE CANCER

M. le président. La parole est à M. Claude Billard.

M. Claude Billard. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Hier les salariés des centres de lutte contre le cancer étaient massivement en grève, à l'appel de trois de leurs syndicats. Plusieurs milliers d'entre eux ont d'ailleurs manifesté devant le ministère où ils ont été reçus par l'un des conseillers de Mme la ministre.

Depuis plusieurs mois, les personnels s'opposent à la mise en place d'une nouvelle convention collective présentée par le patronat de ce secteur. En effet, l'application de la réforme hospitalière et les ordonnances du plan Juppé continuent de se traduire par des réductions budgétaires drastiques à l'encontre de la santé publique. Fermeture de lits et réduction d'effectifs sont les axes essentiels de la maîtrise comptable des dépenses de santé.

C'est dans ce contexte que la fédération patronale des centres de lutte contre le cancer a dénoncé, en juin dernier, la convention collective, en annonçant clairement ses objectifs : s'adapter aux contraintes budgétaires en abaissant massivement la part salariale dans les budgets des centres et en réduisant les acquis sociaux à leur plus simple expression. Ce projet patronal marque un important recul social qui risque d'ailleurs de s'étendre aux autres secteurs de la santé. Les salariés sont inquiets non seulement pour leur situation et leur avenir, mais aussi pour les conséquences prévisibles d'un tel projet sur la qualité des soins dispensés aux malades.

Dans ces conditions, sans méconnaître le respect des règles de la négociation collective, j'aimerais connaître l'appréciation du Gouvernement sur ce projet de convention et savoir s'il a l'intention de faire connaître au patronat de ce secteur sa volonté de ne pas avaliser une telle régression sociale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Monsieur le député, j'ai bien entendu votre question, comme j'ai bien entendu la manifestation à laquelle vous faites allusion. Il y a quelques jours, nous avons en effet reçu les représentants des syndicats qui manifestaient devant le ministère et nous avons déjà reçu les représentants des centres de lutte contre le cancer il y a quelques semaines.

Vous avez raison de souligner que ces centres constituent un élément très original et très important dans l'ensemble du dispositif de santé. Il en existe 20 qui emploient 12 000 personnes. Ces salariés demandent massivement que la convention datant de 1971 soit revue de façon équilibrée, et je les approuve. Les partenaires sociaux sont actuellement dans une négociation difficile. Nous avons fait savoir aux responsables de ces centres et au patronat que nous souhaitons qu'ils considèrent avec attention les positions des syndicats, que la négociation soit particulièrement équilibrée et qu'elle tienne compte de toutes les sensibilités. Je souhaite qu'elle se développe et que les intéressés se rejoignent vite. Quant à moi, je les reverrai dans quelques semaines. En tout état de cause, le Gouvernement n'agréera qu'une convention équilibrée, et nous l'avons fait savoir.

Comme vous le savez, monsieur le député, nous sommes dans la semaine nationale de lutte contre le cancer. Ce n'est pas le moment de malmenier un dispositif très particulier et très utile qui doit, depuis 1971, s'harmoniser avec les CHU mais aussi s'harmoniser avec les réseaux de prise en charge – généralistes et spécialistes – de la maladie cancéreuse.

Soyez persuadé que Mme Martine Aubry et moi-même suivons ce dossier avec attention et que rien ne sera fait qui n'irait pas dans le sens d'une amélioration de la santé publique, de la prise en compte des exigences des personnels et d'une convention équilibrée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe communiste.)*

DROIT AU LOGEMENT

M. le président. La parole est à M. Alain Clary.

M. Alain Clary. Monsieur le secrétaire d'Etat au logement, avec l'emploi, le droit au logement est l'une des grandes questions sociales à laquelle est confrontée notre société. Le chômage et la précarité jettent tous les ans à la rue des milliers de familles. Il ne peut y avoir de lutte efficace contre les exclusions s'il n'est pas mis fin à la pratique des saisies et des expulsions. Cet objectif doit être concrétisé par le projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions, dont nous discuterons prochainement. Cependant, sans attendre l'adoption de cette loi, il conviendrait de prolonger la trêve hivernale.

En janvier, le Gouvernement a mis en place un dispositif exceptionnel de traitement de l'urgence sociale. Dans le Gard, par exemple, 11 580 dossiers ont été déposés, ce

qui témoigne de l'ampleur des difficultés. Cependant, la moitié seulement des demandeurs – 6 169 – ont bénéficié d'une aide, que ce soit pour le logement, pour faire face à des dettes diverses ou pour une aide alimentaire. Or la plupart d'entre eux sont privés d'emploi depuis longtemps et perçoivent les minima sociaux. Sans un relèvement important de ces derniers, comme le demandent les associations de chômeurs, la garantie du droit au logement pour tous restera très aléatoire, voire impossible. Par ailleurs, si les grands groupes continuent à licencier par charrettes, cela alimentera la spirale de la précarité. Je souhaite donc connaître les intentions du Gouvernement et les décisions qu'il compte prendre pour répondre aux attentes légitimes et pressantes d'un nombre croissant de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le député, vous posez à juste titre la question de ce drame humain qu'est l'expulsion. Vous le savez, le Gouvernement a engagé sur ce point un travail important pour que la donne soit fondamentalement changée et qu'une logique de prévention sociale l'emporte sur la mesure d'ordre public. Celle-ci est en effet souvent l'aboutissement d'une très longue procédure et elle débouche sur un drame humain que notre société devrait éradiquer complètement.

Dès le 15 octobre dernier, M. le ministre de l'intérieur et moi-même avons adressé à Mmes et MM. les préfets une circulaire leur demandant d'être particulièrement attentifs à toutes les mesures de relogement préalable qui permettent d'éviter de recourir à la force publique. M. le ministre de l'intérieur les a réunis une nouvelle fois le 9 mars dernier, et ces indications leur ont été confirmées à l'approche de la fin de la trêve hivernale.

Mais votre question va au-delà et pose le problème des perspectives que nous retenons dans le cadre du projet de loi de prévention et de lutte contre les exclusions. M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement, Jean-Claude Gayssot, et moi-même avons contribué à l'élaboration de ce texte, qui a été adopté ce matin en conseil des ministres, en y introduisant tout un dispositif de saisine des services sociaux, en amont, dès l'assignation pour résiliation du bail. Nous devrions ainsi avoir le temps, de faire intervenir des moyens préventifs, du type fonds de solidarité logement, et quand cela s'impose, de pourvoir au relogement, notamment grâce aux contingents de logements réservés des préfets. Cette disposition deviendra volonté nationale lorsque vous l'aurez adoptée. Avec le Gouvernement, vous aurez ainsi fait franchir une étape marquante et positive à notre droit social, en mettant un terme à ces situations extrêmement douloureuses qui se comptent, chaque année, par dizaines de milliers. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous passons aux questions du groupe de l'Union pour la démocratie française.

RÉMUNÉRATION DU LIVRET A

M. le président. La parole est à M. Rudy Salles.

M. Didier Boulaud. Il va certainement nous parler de l'extrême-droite !

M. Rudy Salles. Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, nous avons appris par la presse que le Gouvernement avait l'intention d'abaisser la

rémunération du livret A, qui est le produit d'épargne populaire par excellence des Français. Cette rémunération passerait de 3,5 % à 3 %, voire à 2,5 %. Inutile de vous dire que les démentis du ministère n'ont convaincu personne, et surtout pas les petits épargnants. Inutile également de vous dire que le silence du président du Centre national des caisses d'épargne est de nature à nous inquiéter.

Avec cette baisse, qui interviendrait quelques semaines à peine après les élections, les petits épargnants pourraient avoir à juste titre le sentiment d'avoir été floués, d'autant plus que vous vous étiez violemment opposé à la baisse intervenue en mars 1996. (*« C'est vrai ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

L'honnêteté politique (*« Pas vous ! » et vives exclamations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)...

Monsieur le président, je vous demande de bien vouloir faire régner l'ordre dans cette assemblée !

M. le président. Allons, mes chers collègues, il devrait y avoir des mots qui ne fâchent pas ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Poursuivez, monsieur Salles !

M. Rudy Salles. L'honnêteté politique...

M. Didier Boulaud. Vous êtes mal placés pour en parler !

M. Rudy Salles. ... aurait exigé que vous annonciez ces mesures avant les élections...

M. Didier Boulaud. Vous n'auriez pas été sauvés pour autant !

M. Rudy Salles. ... au lieu de les dissimuler. Les Français auraient ainsi pu vous faire connaître leur point de vue dans les urnes.

Dans un souci de transparence et de respect pour nos compatriotes, il conviendrait que vous indiquiez tout à fait clairement dans les prochaines semaines quelles sont vos intentions en ce qui concerne le livret A. Les petits épargnants sont en droit de se demander s'ils ne seront pas les premières victimes de l'après-élections régionales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, si je comprends bien, il y a les baisses que vous jugez bonnes quand c'est le Gouvernement que vous soutenez qui y procède,...

Mme Odette Grzegorzulka. Très bien !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... et d'autres, supposées, que vous condamnez par avance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Par ailleurs, j'aimerais savoir ce qui vous autorise aujourd'hui à dire que le Gouvernement, sur ce sujet, n'aurait pas été clair face aux électeurs quand, dans d'autres domaines – pardonnez-moi de revenir sur ce point –, la clarté n'a pas été totalement de votre côté ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.* –

Protestations sur certains bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Pierre Lellouche. C'est scandaleux !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. J'en viens au fond de votre question. Comme vous, le Gouvernement entend aujourd'hui certaines rumeurs, sans doute intéressées, qui sont sans fondement,...

M. Bernard Accoyer. Pitoyable !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... annonçant une baisse du taux de rémunération du livret A. Dans ces conditions, je ne peux rien vous dire de plus que ce que j'ai entendu il y a fort longtemps d'une bouche illustre : « La politique du Gouvernement ne se fait pas à la corbeille ! ». Elle ne se fait pas non plus sur des rumeurs financières. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

HEURE D'ÉTÉ

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. Plusieurs ministres sont concernés par ma question, qui est relative au changement d'heure et au respect des rythmes biologiques.

M. Didier Boulaud. Voilà un sujet important !

M. Jean Briane. L'astre du jour commande à la vie sur la planète Terre et régule les rythmes biologiques. *(« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Mes chers collègues, un peu de silence ! M. Briane a la parole et lui seul !

M. Jean Briane. Subrepticement, dans la nuit de samedi à dimanche, nous allons repasser à l'heure d'été, soit GMT+2. Lundi, les enfants devront se lever une heure plus tôt pour aller à l'école,...

M. Patrice Carvalho. C'est la faute à Bruxelles !

M. Jean Briane. ... et l'on imagine les conséquences qui en résulteront dans nos montagnes et nos campagnes pour les enfants qui utilisent les cars de ramassage scolaire et ont parfois une demi-heure ou trois quarts d'heure de route. Les instituteurs et les institutrices auront des élèves perturbés par ce changement. Les malades dans les hôpitaux et les maisons de soins, les personnes âgées dans les maisons de retraite seront privés d'une heure de repos matinal bienfaisant et on leur donnera des somnifères le soir parce qu'il leur faudra s'endormir alors que le soleil sera encore au-dessus de l'horizon.

La France est le seul pays dans cette situation puisque nos voisins à l'est passeront à GMT+1 quand nous passerons à GMT+2. La Grande-Bretagne n'a quant à elle jamais accepté d'entrer dans ce système et le Portugal en est sorti. Il faudra bien trouver une solution à ce problème. Les pays à dimension continentale – les États-Unis, le Canada, la Russie et d'autres – ont adopté les fuseaux multiples. Il faudrait faire de même en Europe. Que compte faire le gouvernement français pour mettre fin à une situation tout à fait anormale ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire.

Mme Ségolène Royal, ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire. La France est en effet divisée, moins gravement sans doute que ne l'est actuellement l'UDF *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Vives protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française)...*

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. Battue ! Battue !

Mme la ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire. ... par le grave problème de l'heure d'été. Celui-ci divise les anciens et les jeunes, les urbains et les ruraux, les lève-tôt et les couche-tard. *(« Dumas ! Dumas ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.)*

Vous avez raison, monsieur le député, de souligner qu'au moment du changement d'heure, en milieu rural, des enfants qui se levaient en plein jour se lèvent en pleine nuit – c'est une tracasserie, une nuisance –, des personnes âgées qui ont des médicaments à prendre à heure fixe sont perturbées dans leur vie quotidienne, et que tous les salariés qui se lèvent tôt se lèvent également en pleine nuit. Cette décision, prise en 1976 par M. Giscard d'Estaing, ne trouve plus aujourd'hui de justification dans les économies d'énergie puisqu'on a prouvé que celles-ci n'étaient guère importantes.

Vous le savez, le gouvernement de M. Juppé a essayé, l'année dernière, de mettre fin à l'heure d'été sur le plan européen. Malheureusement, il n'a pas obtenu gain de cause. La directive européenne prévoit que le système du changement d'heure restera en vigueur pour trois années encore. Nous sommes donc engagés pour trois ans encore dans ce système, même si le choix de l'ampleur du décalage par rapport à l'heure solaire dépend non pas des instances européennes mais du gouvernement français.

Nous nous trouvons donc face à deux problèmes distincts : celui du changement d'heure, qui relève d'une décision européenne – sur laquelle nous sommes engagés, je le répète, pour trois ans –, et celui du choix de l'ampleur du décalage de l'heure d'été par rapport à l'heure solaire. En France, ce décalage est de deux heures, ce qui est très important, alors que, comme vous l'avez souligné, dans d'autres pays européens il n'est que d'une heure, ce qui perturbe moins la vie quotidienne.

Je puis vous assurer, monsieur le député, que le gouvernement français est très attentif à cette question de vie quotidienne et qu'il fera tout ce qui est en son pouvoir pour évoluer dans le sens que vous souhaitez. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS

M. le président. La parole est à Mme Hélène Mignon.

Mme Hélène Mignon. Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité a présenté ce matin en conseil des ministres le projet de loi contre les exclusions. Elus de terrain, nous ne pouvons que nous féliciter de ce texte que nous aurons l'occasion de discuter à l'Assemblée dans quelques semaines.

Depuis la déclaration de politique générale de M. le Premier ministre, des textes importants ont été votés. Celui-là me semble un texte majeur, car il traduit notre

volonté politique commune de regarder la vérité en face et de prendre les mesures qui s'imposent dans le cadre de la solidarité nationale.

Ils sont en effet nombreux, trop nombreux, ceux que notre société laisse au bord du chemin, en butte à des difficultés que ni les travailleurs sociaux ni les associations caritatives ne peuvent résoudre avec les moyens actuellement mis à leur disposition. Comme nous le disait la semaine dernière Mme Anthonioz-de-Gaulle, la fraternité ne suffit plus, il faut une loi, et, ajouterai-je, une loi forte.

Comment pourra-t-on prendre en compte, à travers le texte qui nous sera présenté, ceux qui sont en grande souffrance et mettre en place une prévention efficace pour éviter à ceux qui connaissent les premières difficultés d'être entraînés dans la spirale destructurante de l'exclusion ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Madame la députée, le projet de loi de lutte contre les exclusions a en effet été présenté ce matin en conseil des ministres. Il est très attendu sur tous les bancs de cette Assemblée et constituée, vous avez raison de le souligner, une urgence pour un nombre trop grand de nos concitoyens.

Une telle exigence, exprimée par les associations ce matin, et par Mme Anthonioz de Gaulle, a été entendue. Il s'agit, certes, de réparer, mais c'est aussi une question de dignité.

Le projet de loi contre les exclusions dont vous aurez à débattre répond à quatre exigences.

La première : sortir au plus vite ceux qui ont dérivé trop loin de la logique d'assistance.

La deuxième : permettre à nos concitoyens de retrouver leurs droits pleins et entiers, et pas forcément d'en demander d'autres.

Cela vaut pour l'emploi : des dispositifs spécifiques s'adresseront aux jeunes, comme le dispositif TRACE, qui permettra de prendre individuellement en charge 60 000 jeunes par an pendant dix-huit mois ; les contrats emplois consolidés pourront s'étaler sur cinq ans ; les contrats de qualification concerneront désormais aussi les adultes et pas seulement les jeunes.

Mais cela vaut aussi pour le logement, dont M. le secrétaire d'Etat chargé du logement a parlé tout à l'heure. Une taxation des logements inoccupés depuis plus de deux ans dans les villes de plus de 200 000 habitants est prévue, de même qu'un maintien dans les lieux sans coupure de l'électricité, de l'eau ou du téléphone si la situation sanitaire, sociale et familiale le justifie.

Cela vaut enfin pour la culture, ce qui est nouveau.

Troisième exigence : la prévention des glissements vers l'exclusion. Pour cela, il faudra légiférer dans de multiples domaines ; c'est d'ailleurs pourquoi dix-sept ministères ont été associés.

Quatrième exigence : la prise en charge des soins, qui est essentielle. Au moment de la présentation du projet de loi de financement de la sécurité sociale, à la rentrée, une proposition concernera la couverture maladie universelle. Tous ceux qui résident dans notre pays recevront dès l'âge de seize ans une petite carte leur assurant cette couverture. Mais d'autres dispositifs suivront : ouverture sociale de l'hôpital ; possibilité de se faire soigner dans

certains centres, même lorsqu'on a des difficultés et qu'on est en proie à l'exclusion ; mesures d'assistance permettant de ne rien déboursier.

M. Jean-Louis Debré. Personne ne vous écoute !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. C'est dommage, parce que je vais vous indiquer l'essentiel de ce dispositif ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Le financement de ce dispositif requerra, sur trois ans, un effort de 51 milliards de francs, dont 38 milliards financés par l'Etat. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*) Je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails, mais je relève là une différence essentielle par rapport à un autre dispositif qui a connu bien des heurs et des malheurs. Vous aurez le loisir de discuter de tous ces problèmes...

Enfin, le Gouvernement a bien entendu Mme Anthonioz de Gaulle, et il est tout disposé à amender l'article 1^{er} concernant le retour à la dignité des personnes exclues. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

M. le président. La parole est à M. Joseph Parrenin.

M. Joseph Parrenin. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

Les propositions de règlement de la Commission européenne, rendues publiques, il y a quelques jours, provoquent une certaine inquiétude chez les agriculteurs et dans le monde rural.

M. Thierry Mariani. Tout à fait !

M. Joseph Parrenin. Nous avons assisté à des manifestations d'agriculteurs qui souhaitent alerter l'opinion publique ainsi que les responsables politiques et exprimer leur hostilité à ces propositions.

Monsieur le ministre, dans les prochains mois, vous allez présenter au Parlement un projet de loi d'orientation agricole. Celui-ci définit précisément ce que doit être l'agriculture française : une agriculture conciliant efficacité économique, production de qualité, aménagement du territoire, protection de l'environnement et préservation de nos paysages. Ce texte a reçu un avis très favorable du monde agricole.

Or les propositions trop libérales de la Commission européenne ne correspondent pas à ces orientations. Pour l'heure, elles vont beaucoup trop loin dans le sens d'une baisse des prix avec aides compensatoires, sans limitation et sans plafond. Elles ne correspondent pas aux ambitions que la majorité de notre assemblée formule pour notre agriculture.

Quelques jours après la communication de Bruxelles, quelle est la position du Gouvernement sur ces propositions de règlement ?

Comment comptez-vous rassurer et éclairer les agriculteurs et le monde rural ?

Allez-vous saisir le Parlement afin de permettre à la représentation nationale de débattre d'un sujet qui concerne une activité économique importante de notre pays, mais aussi l'avenir social et environnemental de nombre de nos territoires ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Louis Le Penec, ministre de l'agriculture et de la pêche. Monsieur le député, vous avez dit en quoi les propositions de la Commission, à présent connues, suscitent les inquiétudes du monde rural. L'analyse de leurs conséquences possibles peut justifier un tel état d'esprit.

De fait, la proposition systématique de baisse des prix entraînera une baisse de revenus très préoccupante pour différents types de productions, singulièrement les productions bovines.

De même, l'augmentation des aides envisagée par la Commission pourrait créer des situations de revenus difficilement justifiables du fait de la part des soutiens publics dans le revenu brut disponible.

Plus grave, de telles propositions n'assurent pas la pérennité de la politique agricole commune : les aides et les concours accrus pourraient bien être précaires, si l'on songe à ce qui sera au cœur des négociations de l'Organisation mondiale du commerce.

Le Premier ministre et le chef de l'Etat ont considéré que ces propositions n'étaient pas acceptables pour la France. Mais la première nation agricole de l'Europe ne saurait s'en tenir à ce seul langage. Il nous revient d'avoir pour l'Europe plus d'ambition. Il nous revient de dire que sa vocation n'est pas de se lancer dans une course sans fin vers la compétitivité pour fournir en matières de base l'ensemble du monde, mais qu'elle a sa propre identité agricole, qui demande à être prise en compte. Cela signifie que la réforme de la politique agricole commune doit être l'occasion d'engager le découplage des aides et de la production.

Voilà ce que j'exposerai mardi prochain, à l'occasion du Conseil agricole exceptionnel qui se prononcera sur les propositions du paquet Santer.

Il est bien évident que la concertation avec les organisations professionnelles agricoles sera constante et transparente, chacun étant informé en temps réel des positions défendues par la France.

De même, sur un sujet décisif pour l'avenir du monde rural, le Parlement est en droit de demander un dialogue avec l'exécutif. J'y suis prêt pour ma part. Je suis déjà venu devant la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Je suis bien évidemment disponible pour débattre dans l'instance la plus appropriée des positions de la France. Le Parlement l'entend ainsi et le sujet le mérite. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert, ainsi que sur quelques bancs du groupe communiste.)*

MONNAIE UNIQUE

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Marre.

Mme Béatrice Marre. Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, lors du sommet d'Amsterdam, le 16 juin dernier, la France, par la voix de Lionel Jospin, avait réaffirmé sa volonté de réaliser l'Union économique et monétaire aux échéances prévues par le traité, mais elle avait aussi défini quatre conditions pour que la mise en place de l'euro soit un succès.

Les deux premières conditions étaient destinées à s'assurer que la monnaie unique pourrait s'imposer immédiatement sur le plan international et à permettre ainsi de mieux affirmer l'identité européenne : d'une part, un euro

large, auquel participent le plus grand nombre possible de pays membres de l'Union européenne, et des déclarations antérieures sur ce point ont été modifiées ; d'autre part, une parité saine entre l'euro et le dollar, le premier ne devant pas être surévalué par rapport au second.

Les deux autres conditions étaient liées à notre conception même de l'Union européenne. D'abord, la concrétisation de l'Union économique et monétaire ne peut se faire sans contrepartie dans le sens d'une réorientation des préoccupations européennes vers l'emploi et la solidarité ; ensuite, l'indépendance de la Banque centrale européenne, qui ne saurait être remise en cause, ne doit pas signifier un vide politique. Il convenait, en contrepartie, de bâtir une coordination économique et monétaire au sein des pays membres de la zone euro.

L'Institut monétaire européen de Francfort et la Commission européenne viennent de publier leur rapport de convergence économique des quinze pays membres de l'Union. La Commission recommande, dès le 1^{er} janvier 1999, la participation à l'euro de onze des quinze pays membres, la Grèce et la Suède ne remplissant pas toutes les conditions, la Grande-Bretagne et le Danemark ne souhaitant pas participer dans l'immédiat.

Estimez-vous, monsieur le ministre, au regard de ces éléments, que le passage à l'euro tel qu'il est proposé par la Commission pourra s'effectuer dans les meilleures conditions possibles ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Madame la députée, le Gouvernement avait en effet défini, dès son entrée en fonction, quatre conditions pour un bon passage à l'euro. Vous les avez rappelées et je n'y reviendrai donc pas longuement.

La première soulignait la nécessité d'avoir un euro large, qui ne se limite pas à une petite zone de deux, trois, quatre ou cinq pays. Le rapport de l'Institut monétaire européen et celui de la Commission ont révélé ce matin qu'il serait recommandé au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement qui se tiendra début mai de retenir onze pays incluant notamment les pays du Sud, l'Italie, l'Espagne et le Portugal. De ce point de vue, nous pouvons tous être satisfaits : l'euro, dès son démarrage, sera un euro large.

La deuxième condition était que l'euro ne devait pas, à son entrée en vigueur, être surévalué par rapport au dollar car nous aurions connu sinon des désavantages de compétitivité. Le dollar ayant vu sa valeur augmenter de 15 % environ depuis le début de 1997, nous sommes bien dans la situation que nous souhaitons, c'est-à-dire celle d'un euro qui se définira avantageusement par rapport au dollar.

La troisième condition évoquait un pacte de croissance, ce qui signifiait que l'Europe devait être réorientée non pas simplement vers des objectifs monétaires ou de concurrence, mais aussi vers l'emploi et la croissance. Le Gouvernement s'est employé depuis dix mois à faire en sorte que l'emploi revienne au premier rang des priorités de l'Europe. Un sommet s'est tenu à Luxembourg sur ce sujet. Chaque année, un sommet concernera l'emploi. Et, avec le plan pour l'emploi que chaque pays s'est engagé à présenter à Cardiff au mois de juin, nous pouvons tous reconnaître que, aujourd'hui, l'Europe a fait de l'emploi la première de ses priorités. C'est un changement.

Enfin, la quatrième condition était qu'il y ait un gouvernement économique.

M. Pierre Lellouche. Cela n'existe pas !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. La monnaie ne peut pas exister seule, sans qu'il y ait, en face, un gouvernement pour donner des orientations. Il y aura une Banque centrale européenne mais il fallait aussi que les gouvernements, les pouvoirs politiques représentant les peuples d'Europe, puissent se réunir et donner des orientations de politique économique. Une telle instance a été créée à la demande de la France sous le nom de Conseil de l'euro.

Je considère que les quatre conditions mises en avant par Lionel Jospin pendant la campagne électorale, et que le Gouvernement, après lui, a reprises depuis dix mois, sont aujourd'hui remplies, permettant que le passage à l'euro se fasse de la meilleure manière possible.

D'ores et déjà, l'existence probable de l'euro dans quelques mois fait que l'Europe constitue une zone de stabilité, nous l'avons tous constaté pendant la crise asiatique. Mais si la croissance revient en Europe, c'est notamment parce que nous avons les taux d'intérêt les plus faibles en raison du fait que l'on prévoit le passage à la monnaie unique dans quelques mois.

Tous ceux qui sont attachés à la croissance et à l'emploi doivent reconnaître honnêtement que la perspective de l'euro crée les meilleures conditions pour la croissance en Europe. Pour autant, nous ne sommes pas au bout du chemin. Il faut encore avancer dans la coordination des politiques économiques et dans leur orientation vers l'emploi.

Mais ne gâchons pas les résultats du jour. Qui aurait dit, il y a seulement un an, que onze pays participeraient à l'euro ? Qui aurait dit, il y a seulement huit mois, étant donné la situation budgétaire que la France serait l'un des trois seuls pays à satisfaire à tous les critères à la veille de l'été.

Notre pays, et tout le monde peut en être fier, a rempli son contrat. Le peuple français a, en septembre 1992, ratifié par référendum la volonté de créer une monnaie avec l'ensemble des peuples d'Europe. C'est là un gage de croissance et d'emploi et nous pouvons tous nous en réjouir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe Radical, Citoyen et Vert.

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

M. le président. La parole est à Mme Marie-Hélène Aubert.

Mme Marie-Hélène Aubert. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture et concerne aussi la politique agricole commune, mais, pour ne pas lasser l'assistance, elle sera plus précise que la précédente posée sur le même sujet et portera davantage sur la loi d'orientation agricole et sur son articulation avec la politique agricole commune.

Tout le monde l'a souligné, la réforme de la PAC 1992, et, plus encore, l'approfondissement qui nous est proposé aujourd'hui tendent à nous faire oublier que la production agricole n'est pas une production comme les autres, mais qu'elle est liée de façon très étroite à un territoire, à des sols, à l'utilisation de ressources naturelles, aux hommes et aux femmes qui travaillent sur ces terres. On ne peut donc pas lui appliquer une logique de marché et de compétitivité économique à la sauce néolibérale.

Nous savons, monsieur le ministre, que cet oubli n'est pas le vôtre et que, dans votre projet de loi d'orientation agricole, vous nous proposez un véritable contrat entre l'agriculteur et la société, modulant les aides en fonction de cahiers des charges adaptés aux contextes régionaux. Bref, vous nous invitez, à juste titre, à adopter une logique totalement différente de celle de la Commission européenne qui, elle, semble plutôt obnubilée par le marché et l'Organisation mondiale du commerce.

Dans ces conditions, ne craignez-vous pas que la future PAC vienne compromettre le succès de la loi d'orientation ? Quelles initiatives concrètes comptez-vous prendre pour convaincre nos partenaires européens de mieux considérer l'impact territorial, social, environnemental et sanitaire de l'agriculture et des aides qui lui sont attribuées ?

Sans une parole décisive de la France, le fameux modèle agricole européen dont on nous rebat les oreilles, ce modèle revendiqué haut et fort par tous nos décideurs, nous sera encore une fois imposé par la puissance américaine et les tenants, même aussi séduisants que Tony Blair, d'un credo néolibéral soi-disant moderne, mais en fait dévastateur pour le plus grand nombre et pour l'environnement. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche. Madame la députée, vous avez eu raison de situer les discussions sur la future politique agricole commune dans le contexte plus large des négociations multilatérales à venir au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Si nous nous contentions d'une baisse généralisée des prix et d'une augmentation des soutiens, nous aurions passé un marché de dupes, car un jour dans les négociations sur l'OMC, ces aides, qui figurent, comme l'on dit, dans la « boîte bleue », seront dans l'œil du cyclone et feront l'objet de pressions telles que leur pérennité n'est pas assurée.

M. Bernard Charles. C'est vrai !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. C'est là une question centrale et c'est ce qui nous conduit à considérer que la France, première nation agricole de l'Europe, doit se présenter, mardi, comme une force de proposition, après avoir dit quelles propositions de la Commission ne sont pas acceptables. Nous demanderons que la politique agricole soit refondée sur de nouveaux objectifs. La dimension d'aménagement du territoire doit notamment être prise en compte, ainsi que les autres fonctions de l'agriculture. Pour cela, notre pays mais aussi l'Europe disposent de réels atouts, et je suis convaincu que la France peut infléchir les propositions de la Commission, ce qu'elle entreprendra de faire dès mardi prochain.

Entre la loi d'orientation, les discussions sur la PAC et l'Organisation mondiale du commerce, il y a un fil conducteur qui est le découplage entre les aides et la production. Nous nous engagerons dans cette voie dès la loi d'orientation agricole, qui prend en compte la dimension territoriale de l'agriculture et qui entend, autour d'un territoire, fonder un nouveau pacte. Le contrat territorial d'exploitation entre les agriculteurs et la nation traduit cette nouvelle approche. Oui, il fallait refonder sur d'autres bases la politique agricole nationale, et c'est la même bataille que nous allons livrer au niveau communautaire.

Les propositions qui nous sont soumises n'excluent pas de telles orientations, mais la déclinaison qu'en fait la Commission les rendent inintelligibles, incompréhensibles, et donc inapplicables. A nous de redonner du sens à la politique agricole en servant déjà, ce sera le cas dès le printemps, notre politique nationale à travers la loi d'orientation agricole. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

STRUCTURES D'INSERTION

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Elle concerne un volet spécifique mais essentiel, me semble-t-il, de la loi contre l'exclusion.

Depuis son installation, le Gouvernement s'est résolument engagé dans la lutte contre le chômage, l'exclusion et la précarité. Il n'en demeure pas moins que, pour diverses raisons, bon nombre de nos concitoyens restent loin, voire très loin, de l'emploi.

Dans ce contexte, les entreprises et les associations d'insertion font la preuve de leur utilité en matière sociale et professionnelle en vue d'une réinsertion durable. Cependant, un tiers seulement des personnes ainsi recrutées trouvent un emploi sur le marché du travail dans l'année, tandis que 46 % restent employés par une association intermédiaire.

Les difficultés que rencontrent ces structures d'insertion sont connues : les personnes concernées bénéficient souvent, pour ne pas dire toujours, des contrats les moins valorisés ; les subventions sont versées avec des retards importants ; les structures d'insertion sont enfermées dans un champ professionnel limité par des règles de non-concurrence. Aussi le rapprochement entre entreprises d'insertion et entreprises classiques est-il un défi majeur à relever.

Mme Aubry a annoncé, fin 1997, qu'une étude serait réalisée dans chaque département. La loi de finances prévoit un crédit supplémentaire de 30 millions de francs pour la création de 700 postes d'insertion. Mais, au regard des besoins, ces mesures ne peuvent constituer qu'une première étape. Que compte proposer le Gouvernement pour les différentes structures d'insertion, afin de rassurer les professionnels de ce secteur et tous ceux qui en bénéficient ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Monsieur le député, avant même la présentation du projet de loi de lutte contre les exclusions, nous avons agi pour que soit renforcé le secteur des entreprises intermédiaires. Nous avons renoué le dialogue avec le Conseil national de l'insertion par l'activité économique. Sans attendre l'extension du nombre de postes, nous avons accordé 6 % de crédits supplémentaires à ces entreprises et nous avons raccourci le délai de versement des aides publiques, dont l'allongement mettait en péril la trésorerie de nombreuses associations.

Et puis il y a le projet de loi contre les exclusions et les promesses que le Premier ministre a faites à ce propos dans sa déclaration de politique générale.

Nous entendons doubler en trois ans le nombre des places offertes par les entreprises d'insertion et les entreprises intérim d'insertion. En outre, nous proposerons un

financement un peu différent pour ces entreprises. Vous savez que certaines d'entre elles sont pénalisées par rapport au secteur concurrentiel ; c'est pourquoi nous avons prévu que l'exonération des charges sociales patronales sera accordée sur deux ans à 100 % à l'ensemble de ces entreprises et non plus à 50 % aux seules entreprises d'insertion.

L'aide de l'Etat étant considérable, autour de 50 000 francs par poste, son attribution sera soumise à l'agrément du préfet et l'ANPE aura aussi son mot à dire pour garantir le bon ciblage des bénéficiaires.

Il y aura d'autres mesures encore, que j'énumérerai une autre fois car le temps presse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

M. le président. La parole est à M. Christian Jacob.

M. Christian Jacob. Monsieur le ministre de l'agriculture et de la pêche, je voudrais d'abord vous remercier d'être enfin présent aujourd'hui, à titre exceptionnel, pour répondre aux questions sur l'agriculture. (*Vives protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Plusieurs députés du groupe socialiste. Zéro ! Nul !

M. Christian Jacob. J'espère d'ailleurs être plus chanceux que mes prédécesseurs, dont les questions, pourtant suscitées par votre cabinet, n'ont pas eu de réponse. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Monsieur le député, les absences, malheureusement ou heureusement, ne sont pas, en général, du côté du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Jacob. En général, mais pas pour l'agriculture !

Monsieur le ministre, alors que personne ne vous le demandait, vous avez, pour des raisons idéologiques, fait pression sur la Commission et obtenu la modulation des aides européennes selon des critères nationaux (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*),...

M. Jean Glavany. Il faut aller plus loin !

M. Christian Jacob. ... reléguant ainsi au second plan nos véritables demandes, c'est-à-dire le maintien d'organisations de marché et le refus de la baisse drastique des prix.

M. Christian Paul. Et Vasseur, qu'avait-il fait ?

M. Christian Jacob. C'est à cause de cette erreur de négociation que nous sommes aujourd'hui dans la situation qui est la nôtre (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*), c'est-à-dire incapables de repousser le projet de la Commission.

M. Didier Boulaud. C'est faux !

M. Christian Jacob. Cette proposition est catastrophique pour deux raisons.

La première, c'est qu'elle aura obligatoirement pour effet de concentrer les productions sur un certain nombre de régions et de pays, alors qu'en raison de sa diversité l'agriculture française est présente dans tous les secteurs de production de l'Union européenne.

La seconde, c'est qu'il résultera de la modulation une disparité des soutiens pour un même produit d'un côté et de l'autre du Rhin, des Alpes ou des Pyrénées. Comment allez-vous expliquer à un éleveur de bovins que, selon qu'il se trouve d'un côté ou de l'autre de la même montagne, il sera soumis à des systèmes de soutien et de prix différents ? Telle est pourtant bien la demande que vous avez formulée.

Monsieur le ministre, comment comptez-vous sortir l'agriculture du piège dans lequel vous l'avez enfermée par vos négociations hasardeuses ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Didier Boulaud. Provocateur !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Louis Le Penec, *ministre de l'agriculture et de la pêche.* Monsieur Jacob, j'avais cru comprendre qu'avec le débat sur la PAC, nous étions en présence d'une question essentielle requérant, sur tous ces bancs, un minimum d'élévation d'esprit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Était-ce trop vous demander ? Étant pleinement informé de tous mes faits et gestes et de la teneur de mes déclarations, que j'adresse à tous les parlementaires, il ne vous a pourtant pas échappé que, lorsque le ministre de l'agriculture n'est pas ici, c'est qu'il est à Bruxelles, pour défendre l'agriculture ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

En ce qui concerne le « paquet Santer » il s'agit, que je sache, de propositions de la Commission, et j'ai porté sur elles un jugement sévère.

M. Christian Jacob. Pas sur la modulation !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Je les ai analysées ce matin devant le chef de l'Etat et je lui ai fait part du message que je transmettrai mardi à la Commission au nom de la France. Je crois avoir retenu de cet entretien que le chef de l'Etat avait une approche identique à celle du Gouvernement.

M. Thierry Mariani. Pas sur la modulation !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. ... et qu'il partageait les critiques et les propositions que nous formulons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

La suite du débat européen montrera la capacité de la France à infléchir des propositions inacceptables. Mais vous aurez quelque peine à convaincre le monde paysan que c'est la France qui les a imposées. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Pour ma part, compte tenu de la concertation totale et transparente que je maintiens avec l'ensemble des organisations (*Exclamations sur les mêmes bancs*), je défendrai en toute clarté des propositions qui se veulent fondatrices d'une autre politique agricole nationale et européenne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

PROFESSIONS PARAMÉDICALES

M. le président. La parole est à M. Richard Cazenave.

M. Richard Cazenave. Je ne suis pas sûr que le monde paysan soit plus éclairé après cette réponse du ministre de l'agriculture qu'il ne l'a été après ses réponses précédentes. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Un peu de silence, s'il vous plaît ! Laissez parler M. Cazenave !

M. Richard Cazenave. Mais j'en viens à ma question, que j'adresse, en l'absence de Mme Aubry, à M. Kouchner.

Les membres des professions paramédicales libérales ont été fort nombreux, jeudi dernier, à manifester dans les rues de Paris.

Comme vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, contrairement à tous les propos alarmistes tenus ici et ailleurs, notamment par l'opposition de l'époque, les ordonnances de 1996 ont produit des résultats très positifs en matière de maîtrise des dépenses de santé, en particulier pour la médecine ambulatoire. Conformément à ce que nous avions toujours affirmé, à ce qui a été constamment contesté, mais qui se vérifie aujourd'hui, les médecins ont atteint les objectifs qui leur étaient fixés et reçoivent aujourd'hui la prime prévue à ce titre.

Mais les ordonnances prévoyaient également l'ouverture de négociations avec les professions paramédicales libérales, car il était évident que ces professions dites « prescrites » allaient enregistrer une baisse des prescriptions et se trouver ainsi confrontées à de sérieux problèmes, notamment de rémunération. Or rien n'a été fait à ce jour. Le Gouvernement bloque tous les dossiers, les négociations sont sans cesse reportées et vos conseillers, monsieur le secrétaire d'Etat, viennent à peine de demander aux organisations professionnelles concernées de participer au groupe de travail sur l'avenir de la médecine libérale.

Aujourd'hui, le temps presse. Quelles réponses concrètes pouvez-vous apporter à ces professionnels de la santé ? Pouvez-vous notamment leur donner des informations sur la revalorisation de leurs honoraires, étant entendu que ce n'est pas la seule question qu'ils posent ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, *secrétaire d'Etat à la santé.* Monsieur le député, vous avez presque répondu à cette question en la posant. Ces professions paramédicales dites « prescrites », parce que les soins qu'elles délivrent doivent être ordonnés par le médecin, nous les avons évidemment reçues, non seulement à l'occasion de leur manifestation, mais aussi auparavant, et nous leur avons en effet demandé de participer au groupe de travail sur la médecine libérale. Il s'agit bien d'un élément nouveau, mais le groupe de travail l'est lui-même.

Les ordonnances, vous l'avez rappelé, prévoient que la maîtrise des dépenses de santé est assurée par les médecins. Dès lors, avez-vous dit, ils ont prescrit moins de paramédical et ces professions s'en plaignent. Pour y remédier, il faudrait que nous remettions très amplement l'ouvrage sur le métier.

Nous avons lancé une réflexion tout en gardant l'œil et l'esprit fixés sur la nécessaire maîtrise médicalisée. Celle-ci a remporté un succès au moins du côté des généralistes, avec le reversement, qui est cependant discutable car il concerne l'ensemble de la profession. Pour les spécialistes, il n'y aura pas de reversement, car on a plutôt constaté de petits dépassements.

Dans le groupe de travail, toutes les professions de santé doivent réfléchir ensemble. Elles doivent, à commencer par le corps médical, mais les autres profes-

sions sont également concernées, avoir un bon état d'esprit, veiller à ne pas se crisper pour pouvoir reprendre le dialogue, ce qui, compte tenu des ordonnances, n'est pas assuré. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

LUTTE CONTRE LA TOXICOMANIE

M. le président. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Monsieur le Premier ministre, des déclarations de plus en plus étonnantes émanent de votre majorité plurielle concernant la dépénalisation des drogues.

Le secrétaire national des Verts a appelé au « rassemblement pour la libération du hasch » et passera bientôt en justice pour l'organisation d'une manifestation interdite. Le délégué national à la jeunesse du Mouvement des citoyens, formation du ministre de l'intérieur, a déclaré que les parlementaires de ce mouvement devraient déposer une proposition de loi tendant à abroger l'article L. 630 du code de la santé publique, qui sanctionne les incitations à l'usage de stupéfiants.

M. Michel Bouvard. Ils n'ont pas écouté Tony Blair !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Au sein même de votre gouvernement, le flou semble de rigueur. M. Gayssot nous propose de créer un délit pour conduite sous l'emprise de la drogue et M. Kouchner se contente de dire que la dépénalisation relève de la compétence de Mme le ministre de la justice qui, elle, s'y déclare opposée.

Monsieur le Premier ministre, les Français attendent aujourd'hui une réponse claire. Allez-vous maintenir une politique de rigueur en matière de drogue ou choisir le parti du laxisme ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Madame le député, je vous répondrai clairement.

L'article L. 630 n'interdit en aucun cas le débat ; il interdit la propagande en faveur de la drogue.

M. Jean Glavany. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Je souhaite quant à moi que nous débattions de ce problème. (*Applaudissements sur plusieurs bancs et du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Quant à la clarté des positions, je crois qu'elle a toujours été réaffirmée. Il y a bien entendu les intervenants en toxicomanie, qui ont leur sentiment ; leurs conceptions sont d'ailleurs très variées et souvent contradictoires. Nous les avons réunis au ministère de la santé. Ils ont présenté, sous l'égide de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, des recommandations qui doivent être examinées.

Mais l'essentiel, madame le député, c'est la santé publique, c'est la lutte contre tous les toxiques, légaux et illégaux. Pour cela, il conviendrait qu'un jour, de façon dépassionnée – mais je constate qu'au fur et à mesure de ces questions nous nous dépassionnons – on puisse en parler sereinement dans ce pays. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en revenons au groupe socialiste.

POLITIQUE DE COOPÉRATION

M. le président. La parole est à M. Guy-Michel Chauveau.

M. Guy-Michel Chauveau. Monsieur le ministre délégué à la coopération et à la francophonie, hier, à Ouagadougou, vous avez présenté, aux côtés du ministre des affaires étrangères, Hubert Védrine, la politique de coopération du Gouvernement à nos partenaires africains. Cette rencontre avec les ministres africains des affaires étrangères a été la première conférence d'une telle importance depuis d'adoption en conseil des ministres, le 4 février dernier, de la réforme de la politique de coopération de la France. Une réflexion a été engagée avec nos amis africains, à la fois sur les moyens leur permettant d'assurer leur propre sécurité et sur les dispositions à mettre en œuvre pour la prévention des crises.

Pouvez-vous faire le point sur cette question à la lumière des échanges que vous avez eus hier à Ouagadougou ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à la coopération et à la francophonie.

M. Charles Josselin, ministre délégué à la coopération et à la francophonie. Monsieur le député, une conférence ministérielle s'est effectivement tenue hier à Ouagadougou. Elle était destinée à préparer le sommet France-Afrique prévu au mois de décembre et qui portera surtout sur les questions de sécurité en Afrique, et notamment sur la coopération de la France au maintien de la paix sur ce continent. Cette conférence a été l'occasion d'entendre la plupart des pays africains – et pas seulement ceux d'Afrique francophone puisque l'Egypte, l'Angola, le Mozambique et le Nigeria y assistaient également – dire que, selon eux, la France demeurerait le premier partenaire de l'Afrique en matière de maintien de la paix. Et cela, au moment même où le voyage du président Clinton est annoncé comme un événement essentiel susceptible de favoriser une renaissance africaine.

La France, en effet, redéfinit actuellement sa politique en matière de coopération à la sécurité. Elle le fait en tenant compte des initiatives prises par les Africains eux-mêmes, je pense en particulier à la décision des Etats membres de l'OUA, au mois de décembre 1993, de se doter d'un mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Mais, dès 1990, souvent sous la pression des crises locales, les organismes sous-régionaux, la CDAO, notamment, s'étaient déjà donnés les moyens d'intervenir. Faut-il rappeler que la création de l'ECOMOG, qui visait à mettre en œuvre les décisions de maintien de la paix au Liberia, avait été décidée dans le cadre de la CDAO ?

Il est clair que les Etats africains manifestent une volonté plus grande de s'impliquer dans la gestion des crises. Et, malheureusement, celles-ci sont nombreuses : République centrafricaine, Liberia, Comores, et l'on pourrait citer d'autres pays dont la situation n'est guère très rassurante.

Les pays africains disent avoir les moyens humains nécessaires pour s'impliquer. Encore faut-il qu'ils soient aidés. La France est d'accord pour coordonner l'action des pays extérieurs au continent, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, notamment, afin d'apporter les moyens logistiques ou de formation. Très concrètement, les

Nations unies ont accepté d'assurer une mission de coordination générale. La France soutient cette initiative. Pour sa part, dans le cadre de l'opération baptisée RECAMP – Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix – elle a réorienté vers le maintien de la paix, notamment en favorisant la formation, près de 20 % des crédits affectés à la coopération militaire avec l'Afrique.

Dans le même temps, nous avons assuré l'équipement d'un bataillon africain de maintien de la paix à Dakar. Une opération baptisée « Guidimaka 98 » aura rassemblé trois mille soldats africains, cinq cents militaires français et quelques détachements britanniques et américains.

Enfin, la France va participer, avec les autorités ivoiriennes, à la création d'un centre de formation au maintien de la paix.

En conclusion, je souligne qu'il n'est pas question pour nous de manifester une quelconque volonté de désengagement. Nous maintenons nos liens avec nos partenaires. Au cours des crises récentes, nous avons été constamment partisans de l'intervention de la communauté internationale. Nous voudrions surtout que le Conseil de sécurité conserve un rôle prééminent dans un domaine où l'Afrique ne doit pas être traitée de façon discriminatoire par rapport aux autres continents. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de M. André Santini.)

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ SANTINI, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

2

CONVENTION FRANCE-TOGO RELATIVE À LA CIRCULATION ET AU SÉJOUR DES PERSONNES

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République togolaise relative à la circulation et au séjour des personnes (ensemble deux échanges de lettres) (n^{os} 32, 729).

Article unique

M. le président. « *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République togolaise relative à la circulation et au séjour des personnes (ensemble deux échanges de lettres), signée à Lomé le 13 juin 1996, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

3

ACCORD-CADRE DE COMMERCE ET DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET LA CORÉE

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi, adopté par le Sénat, portant ratification de l'accord-cadre de commerce et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part (n^{os} 519, 731).

Article unique

M. le président. « *Article unique.* – Est autorisée la ratification de l'accord-cadre de commerce et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, signé à Luxembourg le 28 octobre 1996 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

4

CONVENTION DOUANIÈRE FRANCE-UKRAINE

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Ukraine pour la prévention, la recherche et la poursuite des infractions douanières (n^{os} 518 et 730).

M. Arthur Dehaine. Très bon texte, qui était nécessaire !

Article unique

M. le président. « *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Ukraine pour la prévention, la recherche et la poursuite des infractions douanières, signée à Kiev le 9 juillet 1997 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

5

CONVENTION DOUANIÈRE FRANCE-CUBA

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Cuba pour la prévention, la recherche et la poursuite des fraudes douanières (n^{os} 521 et 732).

Article unique

M. le président. « *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Cuba pour la prévention, la recherche et la poursuite des fraudes douanières, signée à La Havane le 8 novembre 1996 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

6

ACCORD DE COOPÉRATION CULTURELLE, SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE FRANCE-PARAGUAY

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord

de coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Paraguay (n^{os} 30 et 728).

M. Robert Pandraud. Excellent texte !

Article unique

M. le président. « *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de l'accord de coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Paraguay, signé à Assomption le 29 novembre 1995 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.
(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

7

MODIFICATION DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Discussion d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Laurent Fabius tendant à modifier les articles 50, 103, 104, 106, 107, 126 et 127 du règlement de l'Assemblée nationale (n^{os} 674, 756).

La parole est à Mme la présidente et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur. Plus de deux ans après l'instauration de la session unique, un double constat s'impose : le rythme hebdomadaire des travaux parlementaires n'est pas satisfaisant et l'Assemblée nationale consacre en séance publique plus de temps que nécessaire à des textes dont la portée est essentiellement juridique.

La révision constitutionnelle de 1995 mettant fin au régime des deux sessions et la réforme du règlement qui a suivi n'ont pas suscité une évolution du travail parlementaire à la hauteur des attentes qu'elles avaient fait naître. De même, la procédure d'adoption simplifiée créée en 1991, dont l'objet était de désengorger la séance publique, n'a pas tenu, elle non plus, toutes ses promesses.

La proposition de résolution portant réforme du règlement de l'Assemblée nationale, qui vous est soumise à l'initiative de Laurent Fabius, vise à parfaire ces deux dispositifs par des adaptations d'ordre pratique.

Pour la simplicité de l'exposé, j'évoquerai successivement les trois éléments constitutifs de cette réforme : l'organisation hebdomadaire de notre travail, l'ordre du jour d'initiative parlementaire et la procédure d'examen simplifiée.

En ce qui concerne d'abord l'organisation du travail parlementaire dans un cadre annuel et hebdomadaire rénové, la réforme du règlement d'octobre 1995 qui a suivi la révision constitutionnelle du 4 août de la même année a été utile mais elle a montré ses limites. Elle a introduit un nouveau régime de séances articulé autour de deux axes : regrouper les séances les mardis, mercredis et jeudis ; mettre fin à la pratique traditionnelle des séances de nuit.

On a pu observer, de 1995 à 1998, les limites de ces dispositions réglementaires.

La tenue des séances du mardi matin au jeudi soir entrave considérablement le fonctionnement des groupes et des commissions. Cette situation n'est pas satisfaisante à un moment où l'on entend insister sur l'importance du travail réalisé en commission.

La prohibition de toute séance de nuit a conduit à priver l'Assemblée d'un élément de souplesse pourtant fort utile alors que l'on souhaite concentrer sur trois jours par semaine le travail parlementaire.

La proposition de résolution présentée par le président Fabius vise à améliorer le dispositif de 1995 sur ces différents points.

Aux termes de la proposition de résolution les séances se tiendront en principe le mardi, le mercredi et le jeudi, l'après-midi de quinze heures à dix-neuf heures trente et le soir de vingt et une heures à une heure du matin.

En outre, en dehors des périodes budgétaires, l'Assemblée se réunira le mardi matin pour la séance des questions orales sans débat. La proposition de résolution inscrit ainsi dans le règlement une pratique instituée par la Conférence des présidents en avril 1996.

Lorsque l'Assemblée se réunira en matinée, la séance débutera à neuf heures pour se clore à treize heures.

Le cadre ainsi constitué ne souffre pas d'une rigidité excessive dans la mesure où le règlement prévoit la possibilité de l'adapter en fonction des circonstances.

La proposition de résolution que nous examinons aujourd'hui maintient les dispositions existantes qui permettent de dépasser les horaires fixés par le règlement. Ainsi, sur proposition de la Conférence des présidents, pour un ordre du jour déterminé, ou du président de séance, pour continuer le débat, l'Assemblée peut décider d'aller au-delà des différentes limites arrêtées par le règlement : treize heures, dix-neuf heures trente et une heure.

L'Assemblée peut aussi décider de tenir d'autres séances que celles expressément mentionnées dans le règlement dans la limite constitutionnelle des cent vingt jours de séance par session fixée par le deuxième alinéa de l'article 28 de la Constitution. Le Gouvernement a également la faculté de demander la tenue d'autres séances, qui lui sont accordées de droit.

La proposition de résolution vise aussi à renforcer le dispositif relatif à l'ordre du jour d'initiative parlementaire tel qu'il résulte du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution. En effet, la mise en œuvre de la séance mensuelle d'initiative parlementaire introduite par la loi constitutionnelle du 4 août 1995 s'est avérée intéressante.

Ces séances, mises à la disposition des groupes politiques, ont permis l'adoption de vingt-quatre textes nés d'initiatives parlementaires. Je n'en évoquerai que quelques-uns : responsabilité pénale des élus locaux, journée des droits de l'enfant, office parlementaire d'évaluation de la législation.

Constatant ce succès, le président de l'Assemblée nationale propose de doubler le temps consacré aux séances d'initiative parlementaire. Pour cela, il suggère que soit prévue dans le règlement la possibilité de poursuivre la séance consacrée à cet ordre du jour parlementaire par une séance relevant de l'ordre du jour complémentaire tel que défini par le premier alinéa de l'article 48 de la Constitution et par l'article 48, alinéa 4, du règlement. Aux termes de la proposition de résolution présentée par le président de l'Assemblée, ces séances mensuelles se tiendraient en principe le vendredi matin et après-midi.

La mise en œuvre efficace du nouveau calendrier proposé dans la présente réforme du règlement suppose aussi que l'examen en séance publique de certains textes soit effectué selon des procédures abrégées.

La procédure d'examen simplifiée qu'entend instituer la proposition de résolution est en fait une adaptation de la procédure d'adoption simplifiée introduite dans le règlement en 1991.

La procédure instituée alors visait à désengorger la séance publique en abrégant la discussion de textes dont l'importance est réelle mais dont la teneur est essentiellement juridique et technique et qui ne suscitent pas de clivages politiques majeurs.

La réforme de 1991 n'a pourtant pas infléchi la situation qui existait auparavant avec la procédure de vote sans débat, puisque 96 % des textes examinés selon la procédure simplifiée demeurent des projets de loi autorisant la ratification de traités.

Le bilan en demi-teinte de la mise en œuvre de la procédure instituée en 1991 s'explique certainement par le fait qu'elle est trop rigoureuse puisqu'elle exclut toute prise de parole en séance publique en l'absence d'amendements. Par ailleurs, elle ne prévoit pas la possibilité pour le rapporteur ou pour les groupes de s'exprimer dans le cadre d'une discussion générale sur un texte qui fait l'objet d'amendements.

La proposition de résolution présentée aujourd'hui par le président de l'Assemblée nationale entend, par des adaptations pertinentes, rendre moins rigoureuse cette procédure et rétablir en séance la possibilité d'un débat simple, permettant de dégager clairement les principaux enjeux de textes d'ordre essentiellement juridique et technique.

En substituant au terme « adoption » celui d'« examen », plus approprié, elle vise à introduire dans le règlement la pratique expérimentée depuis janvier 1998 et qui s'est révélée concluante.

Elle distingue trois cas.

Premièrement, la procédure d'examen simplifiée de droit commun pour les textes ne faisant l'objet d'aucun amendement : seront autorisées les interventions du rapporteur de la commission saisie au fond pour dix minutes, le cas échéant du rapporteur de la ou des commissions saisies pour avis et d'un orateur pour chaque groupe pour une durée maximale de cinq minutes chacune. Ensuite, le texte sera mis aux voix directement.

Deuxièmement, la procédure d'examen simplifiée de droit commun pour les textes faisant l'objet d'amendements : le président appelle uniquement les articles auxquels se rapportent les amendements. Outre la discussion générale prévue pour le cas précédent, des intervenants pourront s'exprimer sur chaque amendement dans les conditions déjà définies en 1991 : le Gouvernement, l'auteur ou un membre de son groupe, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et un orateur

contre. La proposition de résolution supprime en revanche les explications de vote qui, jusqu'à maintenant, étaient possible dans ce cadre.

Troisièmement, la procédure d'examen simplifiée dérogatoire pour les autorisations de ratification de traités : elle reprend exactement les termes de celle instituée en 1991. Le texte est mis directement aux voix sans aucune intervention.

Si l'on veut qu'elle atteigne pleinement ses objectifs, je suis convaincue que la mise en œuvre des procédures simplifiées doit être accompagnée d'adaptations nécessaires et de comportements adéquats.

Pour éviter un déséquilibre de la qualité des travaux parlementaires entre l'Assemblée nationale et le Sénat, il paraît souhaitable de ne recourir à ces procédures que si le Sénat n'a pas fait montre d'une opposition radicale au texte en discussion. Il serait d'ailleurs utile que les deux chambres se rapprochent pour harmoniser leurs pratiques en ce domaine.

Le droit d'amendement, dont l'exercice reste libre dans la procédure simplifiée, ne doit pas se manifester de manière excessive, aussi bien de la part du Gouvernement que des parlementaires.

En outre, les commissions doivent être associées de manière très étroite à la décision de recourir aux procédures abrégées afin de pouvoir examiner de façon détaillée les textes qui feront l'objet d'une discussion simplifiée en séance publique. A cet effet, il est nécessaire que les commissions soient plus particulièrement à l'initiative des demandes de recours à la procédure d'examen simplifiée.

Par ailleurs, les travaux des commissions devront faire l'objet d'une publicité renforcée auprès des citoyens. C'est pourquoi il a d'ores et déjà été prévu de publier au *Journal officiel* les comptes rendus des séances de commission.

Quel a été l'apport de la commission des lois dans l'examen de cette proposition, qu'elle a étudiée avec attention ?

Elle a souhaité insister sur trois points.

Le premier concerne les séances de nuit, qui constituent un élément de souplesse dont on ne peut faire l'économie, malgré les inconvénients manifestes qu'elles présentent. En effet, nous souhaitons concentrer notre activité sur trois jours de la semaine, en réservant les matinées aux travaux des commissions. Comment peut-on, dès lors, espérer mener à bien les réformes importantes que nous entendons entreprendre en excluant la tenue de toute séance de nuit ? Je crois que c'est impossible.

J'insisterai cependant sur une préoccupation qui a été exprimée presque unanimement par les membres de la commission des lois : le retour aux séances dites de soirée, voire de nuit, ne doit pas conduire aux dérives que nous avons connues par le passé. Il doit en être fait un usage raisonnable, ce qui implique que nos travaux s'arrêtent en principe autour de minuit.

La commission des lois s'est ensuite interrogée sur le caractère pertinent de la tenue des séances mensuelles d'initiative parlementaire le vendredi, alors que nombre de nos collègues sont retournés dans leur circonscription. Pourquoi ne tiendrions-nous pas ces séances l'un des trois autres jours ?

Il est vrai pourtant que, pour des raisons pratiques, l'objectif d'un doublement du temps réservé à l'initiative parlementaire ne pourra, dans certains cas, être atteint qu'en organisant ces séances le vendredi, jour qui est plus rarement consacré à l'ordre du jour prioritaire.

Pour donner une réponse équilibrée à ces deux soucis également légitimes, je vous proposerai deux amendements, l'un ouvrant la possibilité de doubler le temps consacré aux séances d'initiative parlementaire, l'autre permettant, si nécessaire, d'organiser ces séances mensuelles le vendredi.

Enfin, pour ce qui est de la procédure d'examen simplifiée, la commission des lois a souhaité que les commissions soient le plus souvent à l'initiative du recours à cette procédure, et qu'en tout état de cause elles en soient informées suffisamment en amont pour organiser leurs travaux en conséquence.

Ce souci, partagé par le président Laurent Fabius, a conduit la commission à préciser que les demandes de recours à la procédure d'examen simplifiée ne sont recevables, sauf exception, que pour les textes qui n'ont pas encore été examinés en commission.

Au total, cette réforme du règlement devrait apporter au débat parlementaire plus de fluidité et permettre à la séance publique de recouvrer son caractère premier : être le lieu d'expression d'une assemblée politique.

Soyons néanmoins conscients que cette réforme, qui a le mérite d'affirmer clairement la volonté de l'Assemblée de moderniser sa manière de travailler, comme tant d'autorités aujourd'hui nous y appellent, ne saurait, à elle seule, permettre d'atteindre cet objectif. Comme toujours, les comportements de chacun – Gouvernement, majorité et opposition parlementaires – devront être mis en cohérence avec ces dispositions réglementaires.

Les gouvernements doivent mieux organiser l'ordre du jour et éviter une inflation législative qui affaiblit la loi et le Parlement.

On peut aussi s'interroger sur le caractère pertinent de la tenue de deux séances de questions au Gouvernement par semaine. Ces séances mobilisent sans doute excessivement les ministres et leurs services sans satisfaire pleinement les missions de contrôle du Parlement. De plus, elles ralentissent l'examen de certains textes en bloquant au total une demi-journée par semaine. Cette situation n'est pas optimale et il serait souhaitable de reconsidérer cette question.

Enfin, il m'apparaît essentiel de mettre fin à des formes d'obstruction qui ne concourent pas à la qualité du débat législatif et le font parfois durer de façon tout à fait excessive. Mais, en ce domaine, je crains qu'il soit difficile de demander à notre règlement de changer ce qui ressortit plus aux mœurs qu'à la pure sphère du droit.

Tous les Parlements sont confrontés à la difficulté de gérer leur temps de travail, surtout lorsqu'ils ont devant eux de vastes chantiers législatifs. Tel est bien le cas depuis le début de cette législature. L'initiative du président Laurent Fabius est née de ce souci de donner à l'Assemblée nationale les moyens d'examiner dans les meilleures conditions des textes toujours plus nombreux et toujours plus complexes.

La proposition de résolution qui vous est soumise aujourd'hui n'apporte certes pas la réforme idéale dont rêvent certains, sans d'ailleurs pouvoir s'accorder sur ses termes, mais elle constitue un texte réaliste, pragmatique, qui, pas à pas, prolonge et complète les réformes antérieures. De ces aménagements sortira, je l'espère, une réelle amélioration du travail parlementaire.

C'est pourquoi je vous propose d'adopter cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des relations avec le Parlement.

M. Robert Pandraud. En principe, une réforme du règlement ne regarde pas le ministre ! C'est par charité qu'il est invité à s'exprimer ?

M. Daniel Vaillant, *ministre des relations avec le Parlement.* Monsieur le président, madame le président de la commission, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement se félicite du débat qui nous réunit aujourd'hui. La revalorisation du rôle du Parlement est un long travail qui demande à la fois beaucoup de détermination politique, et personne n'en manque ici, mais aussi beaucoup d'attention technique.

C'est pourquoi nous avons tenu à expérimenter depuis trois mois l'ensemble des mesures qui nous sont aujourd'hui proposées. Nous l'avons fait à l'initiative du président de l'Assemblée ; c'est une bonne méthode et je veux l'en remercier au nom du Gouvernement. Nous l'avons fait en accord avec tous les groupes qui composent cette assemblée ; qu'ils en soient eux aussi remerciés.

Trois mois, c'est peu pour juger de la qualité d'une réforme, mais le nouveau système a fonctionné sur cette courte période et a fait la preuve de sa souplesse et de son adaptabilité, y compris lorsque le sujet traité vous divisait et que le débat parlementaire était passionné.

Pragmatique, la proposition de résolution tire les leçons de quelques années de mise en œuvre des précédentes réformes en y apportant les correctifs nécessaires à un meilleur fonctionnement de votre assemblée.

Ce texte comporte deux mesures qui rééquilibrent la procédure législative afin d'accroître l'importance de la phase d'examen en commission et de diminuer la durée des débats en séance publique sur certains sujets de sensibilité politique réduite, à défaut d'être consensuels.

Pour permettre aux commissions de travailler sereinement, le premier volet de cette réforme réorganise les horaires de séance publique fixés en 1995.

L'instauration d'une session unique de neuf mois en remplacement des deux anciennes sessions de trois mois avait pour contrepartie l'organisation de la semaine parlementaire sur trois jours.

A l'usage, il est apparu difficile de concilier les multiples aspects du travail parlementaire, et notamment les réunions de groupes et de commissions, sur trois journées par semaine. Par manque de temps, il était devenu habituel que des réunions de commissions ou de délégations soient tenues en concomitance avec la séance publique.

Or le travail préparatoire en commission est essentiel au déroulement du débat législatif en séance publique. Il suppose que tous les députés intéressés par un texte puissent assister aux réunions de la commission, ce qui n'est pas toujours possible si un autre projet est débattu en même temps dans l'hémicycle.

C'est pourquoi il vous est proposé de ne plus siéger en séance publique les matinées du mercredi et du jeudi, afin de laisser les commissions et la délégation pour l'Union européenne mener leurs travaux.

Le principal obstacle à la suppression des matinées résidait dans la nécessité de conserver des horaires de séance publique suffisamment importants pour permettre l'adoption des textes de loi et pour ne pas vider de son sens l'article 48 de la Constitution relatif à la fixation de l'ordre du jour des assemblées par le Gouvernement.

Le choix d'une semaine législative de trois jours n'étant pas remis en cause, sauf exception, notamment en période budgétaire ou pour faire face, sur certains textes, à un afflux d'amendements, il devient nécessaire de revenir aux séances en soirée.

La seconde mesure tendant à rééquilibrer la procédure législative au profit du travail en commission est la création de la procédure d'examen simplifiée.

Si la procédure d'adoption simplifiée, créée en 1991, a démontré son efficacité pour l'examen des conventions internationales, en revanche, elle a été fort rarement mise en œuvre pour les projets et propositions de loi. Elle laisse en effet imaginer qu'un consensus existe sur le texte en question, alors que l'examen simplifié ne préjuge pas de l'accord des uns et des autres.

De plus, en l'absence d'amendements, la procédure d'adoption simplifiée interdit toute intervention du rapporteur et des groupes parlementaires. Le texte est directement mis aux voix. S'il y a des amendements, eux seuls sont discutés sans qu'il soit possible de présenter, même brièvement, un point de vue global. Cette rigidité a conduit les commissions et les groupes à ne proposer que très rarement l'utilisation de la procédure d'adoption simplifiée.

La proposition de résolution prévoit donc de la réaménager. La procédure d'examen simplifiée ainsi créée réintroduit une courte discussion générale dans laquelle chaque groupe parlementaire, quel que soit son effectif, dispose de cinq minutes. L'intervention du rapporteur est, elle aussi, limitée.

Ce faisant, la proposition de résolution établit un juste compromis qui permettra, sur des textes techniques ou de faible sensibilité politique, de présenter rapidement le travail effectué en commission ainsi que les positions des différents groupes, sans pour autant reprendre en totalité un débat qui a déjà eu lieu en commission.

Vous allez par ailleurs être saisis de deux amendements de Mme le rapporteur, dont je salue le travail, qui tendent à aménager la séance mensuelle consacrée aux initiatives parlementaires en application du dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution.

Il s'agit, conformément à un souhait émis par le président Laurent Fabius, de prévoir que la séance mensuelle prévue par la Constitution puisse être prolongée sur l'ordre du jour complémentaire par décision de la Conférence des présidents. Ce doublement du temps consacré aux propositions des groupes parlementaires, de la majorité comme de l'opposition, me paraît positif.

Je tiens à souligner que, sur les dix-neuf lois promulguées depuis le début de la législature, conventions internationales exclues, sept étaient, à l'origine, des propositions de loi. Cette proportion parmi les lois promulguées d'un tiers de textes d'initiative parlementaire pour deux tiers de projets de loi gouvernementaux est le signe d'un changement significatif et utile pour la vie parlementaire. Je crois même que c'est un fait sans précédent, le rapport « habituel », en France comme dans les autres démocraties occidentales, s'établissant autour de 20 % de propositions de loi pour 80 % de projets de loi.

Le Gouvernement, en dehors des séances mensuelles prévues par la Constitution, a régulièrement inscrit des propositions de loi à l'ordre du jour prioritaire. Il souscrit donc bien volontiers à cette volonté d'accroître le temps réservé aux initiatives parlementaires.

Pour autant, le respect des prérogatives gouvernementales en matière de fixation de l'ordre du jour, définies par le premier alinéa de l'article 48 de la Constitu-

tion, suppose de ne pas réduire à la portion congrue les jours et les horaires des séances au cours desquels cette priorité peut s'appliquer.

Dès lors, pour permettre de doubler le temps de séance consacré aux initiatives des groupes parlementaires, il convenait de prévoir que la séance mensuelle réservée à cet effet puisse se tenir en dehors des trois jours de la semaine parlementaire, y compris le vendredi après-midi, si la Conférence des présidents en décide ainsi.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est favorable à l'adoption de la proposition de résolution modifiée par les amendements présentés par Mme la présidente de la commission des lois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Rappel au règlement

M. Robert Pandraud. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, pour un rappel au règlement.

M. René Dosière. Fondé sur quel article ?

M. Robert Pandraud. Depuis quarante ans, nous protestons, avec raison, contre l'insuffisance de nos pouvoirs. Malgré toute la considération que j'ai pour vous, monsieur le ministre, je crois que vous n'auriez pas dû prendre la parole au début de la discussion et que vous auriez dû nous laisser régler seuls nos affaires, sous réserve, bien entendu, du contrôle du Conseil constitutionnel.

Certes, vous êtes là pour nous rappeler, si besoin, au respect des textes mais, je le répète, il aurait été bienséant que vous n'interveniez pas d'entrée de jeu, d'autant que le sujet ne provoque pas d'opposition fondamentale entre nous.

C'est une question de principe : le règlement des assemblées est une affaire purement interne et le Gouvernement, quel qu'il soit, doit dans ce cas se tenir en dehors du débat.

Je voulais simplement rappeler la souveraineté parlementaire dans le seul domaine qui lui reste vraiment, et où il serait bon que le Gouvernement n'interfère pas trop.

M. René Dosière. Nous l'aimons bien, notre ministre, tout de même !

M. le président. Vérification faite, monsieur Pandraud, le Gouvernement est déjà intervenu à l'occasion de modifications antérieures du règlement.

M. Robert Pandraud. Mais j'ai dit la même chose chaque fois !

M. le président. C'est ce que fit par exemple Michel Debré au tout début de la V^e République – vous n'étiez pas encore né (*Sourires*) – ...

M. René Dosière. Ne le vieillissez pas trop ! (*Sourires.*)

M. le président. ... et vous pouvez vérifier.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Yves Cochet.

M. Yves Cochet. Monsieur le président, monsieur le

ministre, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, le premier volet de la présente proposition de résolution tend à élargir la réforme de 1995, après deux ans et demi d'expérience, en revoyant d'abord le cadre hebdomadaire des débats à l'Assemblée.

Le parti adopté sous la présidence de M. Séguin s'articulait autour de deux axes principaux : regrouper les séances les mardis, mercredis et jeudis, et mettre fin à la pratique traditionnelle des séances de nuit. Pour permettre aux députés de se rendre dans leur circonscription et de participer pleinement au travail parlementaire, la résolution de 1995 avait prévu que les séances se tiendraient durant l'après-midi du mardi ainsi que durant la matinée et l'après-midi des mercredis et jeudis.

Il en résulta toutefois plusieurs inconvénients et, pour commencer, des interférences entre les séances et le travail des groupes et des commissions. Les séances de quinze heures à vingt et une heures trente étaient, en outre, d'une longueur excessive. Enfin, trois jours ne suffisaient pas toujours pour les débats, qui débordent parfois sur le vendredi ou sur le lundi.

La présente résolution tend à mieux organiser le travail parlementaire dans un cadre hebdomadaire. Il est proposé, comme vient de l'indiquer Mme la présidente de la commission, de rétablir le volant de souplesse que constituent les séances de nuit, à condition de ne pas aller au-delà de minuit. Or nous avons dépassé cette heure hier soir et ce sera peut-être encore le cas cette nuit. Si l'on veut se montrer bon parlementaire, il faut être là le matin pour assister à des réunions de commission ou de groupe, participer à des groupes d'étude ou de travail dès neuf heures ou neuf heures et demie, après avoir travaillé la nuit précédente jusqu'à une heure, voire une heure et demie ou deux heures du matin, comme ce sera peut-être le cas ce soir. Il est très difficile de tenir ce rythme trois jours d'affilée. Je ne suis pas un fanatique des séances de nuit et la solution proposée, qui consiste à flexibiliser nos horaires en prolongeant les débats la nuit sans toutefois dépasser une heure du matin, ne me paraît pas totalement satisfaisante.

Il faut, me semble-t-il, s'attaquer davantage au problème de l'organisation structurelle, de l'aménagement de notre temps de travail hebdomadaire – je ne dirai pas de sa réduction, puisque je ne veux pas qu'on travaille moins, mais qu'on travaille plus – en le recentrant sur le travail parlementaire. Sinon, on aura beau flexibiliser les horaires, ce qui n'a pas été fait le jour ne pourra pas se rattraper la nuit, et soixante-douze heures restent soixante-douze heures.

Aussi, mes chers collègues, je vous suggère, pour un jour prochain, d'élargir l'amplitude de nos semaines de travail, ce qui permettrait de limiter nos séances de nuit. Regardons ce qui se fait au Parlement européen : pourquoi ne pas siéger du lundi midi au vendredi midi, ou bien du mardi matin au vendredi soir ? De surcroît, le projet du Gouvernement sur le non-cumul des mandats irait tout à fait dans le sens de la réorganisation de notre temps de présence à l'Assemblée.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission. Tout à fait !

M. Yves Cochet. Car si nos sessions sont réduites à la portion congrue, c'est, me semble-t-il, parce que la grande majorité de nos collègues cumulent les mandats.

M. Robert Pandraud. Tout à fait d'accord !

M. Yves Cochet. Il convient donc de revoir la nature des rapports entre mandats nationaux et locaux et de rappeler que, dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Parlement ne représentent pas les électeurs de leur circonscription, mais bien l'ensemble de la nation.

M. René Dosièr. Tout à fait !

M. Yves Cochet. Il faut distinguer l'acte individuel de citoyenneté, le vote, qui est territorial, et la souveraineté nationale.

Les théoriciens du régime représentatif font du reste de cette distinction une condition élémentaire de la légitimité nationale des parlementaires. Souvenez-vous de la formule de Sieyès : « Tout député est représentant de la nation entière. » Il n'est donc pas le représentant d'un département. On a parlé par exemple de la Seine-Saint-Denis pour des problèmes d'éducation, et c'était bien légitime. Les députés de ce département sont intervenus mais je suis moi aussi allé voir ceux qui manifestaient tout à l'heure, parce que je me sens interpellé par les questions relatives à l'éducation.

M. Robert Pandraud. Qu'avez-vous contre la Seine-Saint-Denis ?

M. Olivier de Chazeaux. M. Cochet est vraiment polyvalent !

M. Yves Cochet. Monsieur Pandraud, je sais parfaitement que vous êtes un élu de Seine-Saint-Denis.

M. René Dosièr. C'est un beau département !

M. Yves Cochet. J'en reviens à la proposition de résolution.

Le cadre hebdomadaire de nos séances devrait donc tenir compte des projets tendant à limiter le cumul des mandats qui nous seront prochainement présentés. Cela nous permettrait en outre d'aller plus loin dans la modernisation de notre vie politique, dont on parle beaucoup depuis les dernières élections ; du reste, lors des discussions entre les partis de la majorité, nous avons évoqué la nécessité de démocratiser et de moderniser notre vie publique, et ce problème reste tout à fait d'actualité.

Il faut renforcer l'ordre du jour réservé aux textes d'initiative parlementaire, qui est tout de même d'une étroitesse rare. Vous avez dit, monsieur le ministre, que le rapport s'établissait, en moyenne, à 20 % de propositions de loi pour 80 % de projets de loi dans les pays européens. Il y a eu des exceptions, vous l'avez dit, mais, au-delà du nombre, il faut aussi considérer la substance et le poids des lois adoptées ; or, sur ce plan également, le Parlement est souvent réduit à la portion congrue.

J'approuve évidemment le troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution, introduit par la loi constitutionnelle du 4 août 1995, qui prévoit qu'une séance par mois est réservée en priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée. C'était un premier pas dans la correction du déséquilibre excessif entre projets et propositions de loi. Mais la réforme de 1995 est apparue insuffisante pour répondre aux attentes légitimes qu'elle avait fait naître. La présente résolution propose de retenir le vendredi, ce qui permettrait de doubler le temps consacré à cet ordre du jour. Continuons dans ce sens, allons plus loin encore.

Le deuxième volet de la proposition de résolution vise à faire évoluer la procédure d'adoption simplifiée.

La réforme de 1991 a montré ses limites. La procédure de vote sans débat a, dans les faits, été presque exclusivement réservée aux projets de loi autorisant la ratification d'un traité ; il en a été de même pour la procédure d'adoption simplifiée.

Trop souvent, en séance plénière, se tiennent des débats qui ont déjà eu lieu, et de manière approfondie, en commission. Pour les projets plus techniques, de nature à susciter un consensus, on doit pouvoir recourir à des procédures simplifiées qui évitent d'inutiles pertes de temps. Pour autant, quelques principes doivent être respectés : le maintien du droit d'amendement, la publicité des séances et des travaux en commission, un débat suffisant au sein de celle-ci.

Une procédure expérimentale a été mise en pratique depuis le début de cette année, qui a permis d'examiner certains projets ou propositions de loi de manière simplifiée. Fort bien ! D'où l'intérêt d'inscrire dans le règlement une procédure d'examen simplifiée de droit commun. Mais, dans le cas où des amendements sont déposés, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, l'auteur ou un membre de son groupe, le président ou le rapporteur de la commission et un orateur contre.

Je ne rappellerai pas les autres dispositions prévues par cette proposition de résolution, que j'approuve. Mais je pense qu'en contrepartie une grande place doit être accordée aux travaux préparatoires à la loi et à la publicité des débats, y compris en commission.

Je reprends l'exemple du Parlement européen. Dans les salles où se réunissent ses commissions, et pas simplement en séance plénière, il y a des bancs pour le public et pour les journalistes. On y tolère des caméras de télévision. C'est dire combien les débats sont ouverts, combien est grande la transparence. Pourquoi ne pas envisager une telle réforme à l'Assemblée ? Ce serait une manière de moderniser et de rendre plus transparente notre vie publique, de l'ouvrir davantage, de manière démocratique, comme l'attendent nos concitoyens.

Reste que les commissions doivent pouvoir véritablement jouer leur rôle d'instances d'analyse et de débat. Est-ce que ce fut le cas, par exemple, pour le projet de ratification du protocole de l'OMC sur les télécommunications, que la commission des affaires étrangères a examiné le 4 novembre 1997 ? On ne peut pas dire qu'il y ait eu vraiment débat. Suivant les conclusions du rapporteur, la commission avait directement adopté le projet de loi. Et, pour y avoir participé, je me souviens que le débat dans l'hémicycle avait été également très rapide. J'espère qu'il n'en sera pas de même pour la ratification du traité d'Amsterdam, que nous devons aborder avant la fin de l'année.

Quant à l'accord multilatéral sur l'investissement, j'imagine mal qu'il soit expédié en commission et qu'il fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifiée, parce que c'est tout de même un traité à très large spectre, qui implique tous les secteurs non seulement de notre économie, mais de notre société. La commission des affaires étrangères doit en débattre mais de manière publique et il doit y avoir un large débat dans l'hémicycle.

Bref, compte tenu des implications transversales de certains traités multilatéraux, je profite de ce débat pour proposer au président Fabius – j'espère qu'il m'entendra – d'utiliser à bon escient l'initiative parlementaire pour instaurer, comme ce fut le cas il y a vingt ans, lors de la création de la délégation de l'Assemblée nationale aux Communautés européennes, une véritable délégation aux

organismes et traités multilatéraux, de façon que notre assemblée et notre démocratie ne soient pas en retard sur les enjeux qui, parfois, peuvent la menacer.

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1958, le général de Gaulle avait mis en garde les législateurs contre une modification de l'esprit des articles de la Constitution qui réglaient les relations entre le Gouvernement et les Assemblées. Cette mise en garde ressemblait à une menace de bâton : « Je vais m'employer, disait le général, à ce que ne soit pas altérée peu à peu et en détail la réforme capitale du régime représentatif. C'est pourquoi j'invite le Gouvernement à saisir le Conseil constitutionnel des règlements que tentent de se donner les Chambres et qu'excluent leurs attributions. »

Parlant des députés, le Président de la République d'alors ajoutait : « Ils sont capables de tout. »

M. René Dosière. Eh oui !

M. Jacques Floch. En effet, depuis 1958, les vingt-cinq modifications de notre règlement sont d'une belle continuité : interprétations intelligentes et habiles, volonté d'assurer l'équilibre des institutions de la République, maintien de l'efficacité de l'exécutif, respect de la volonté émise par le suffrage universel. Ces vingt-cinq modifications de quatre-vingt-quinze articles sur les 164 que comporte notre règlement montrent la grande compétence de notre commission des lois.

Celle que vous nous proposez, madame la présidente de la commission, est issue d'un essai préalable de fonctionnement, comme vous l'avez dit tout à l'heure : une première dans notre assemblée !

Le président Fabius, dans sa grande sagesse, a préféré cette méthode. A nous d'être vigilants quant à la continuité de son application.

Je souhaite que l'on n'use ou n'abuse que peu des débats de soirée, qui se transforment trop souvent en débats de nuit, de fâcheuse mémoire pour les parlementaires.

Je souhaite également que des textes issus du Parlement soient discutés aussi d'autres jours que le vendredi.

Madame le rapporteur, cette confiante vigilance autorise le groupe socialiste à voter votre proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Olivier de Chazeaux.

M. Olivier de Chazeaux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la rénovation du rôle du Parlement constitue l'une des évolutions les plus significatives de l'histoire constitutionnelle de la V^e République. Quarante ans après la fondation de nos institutions par le général de Gaulle, ce thème demeure l'un des plus pertinents de la réflexion démocratique en France.

La réforme du 4 août 1995 a engagé nos institutions dans la voie de la modernité. C'est à ce moment qu'est instituée la session ordinaire unique de neuf mois, gage d'une meilleure organisation du travail parlementaire et d'un contrôle plus soutenu de l'action gouvernementale. C'est sous la présidence de Philippe Séguin, en 1994, et plus encore en 1995, que la mise en œuvre de cette rénovation du Parlement se concrétise, notamment par l'adoption dans notre règlement de nouvelles dispositions améliorant sensiblement le travail législatif.

Aujourd'hui, cette proposition de résolution nous invite à nouveau à une réflexion de fond sur l'organisation du travail parlementaire.

Le texte comporte trois mesures principales : l'amélioration de la procédure d'adoption simplifiée, la restauration des séances de nuit et la fixation au vendredi de l'examen des propositions de lois d'origine parlementaire.

S'agissant de l'amélioration de la procédure d'adoption simplifiée, inscrite au chapitre V de notre règlement, celle-ci ne pose aucune difficulté majeure, ni dans son esprit ni dans ses modalités. Il s'agit davantage de la correction des imperfections nées de l'application de la résolution n° 475 du 7 mai 1991 à laquelle a fait référence M. Cochet.

Le but est de redonner à cette procédure toute son efficacité. Désormais, la simplification de la procédure ne porterait plus sur l'adoption du texte mais sur la discussion générale. La nouvelle rédaction de l'article 106 institue en effet, avant la mise aux voix de l'ensemble du texte, une discussion générale où le temps de parole de chaque orateur ne pourra excéder cinq minutes. L'application expérimentale de cette nouvelle procédure ayant fait la preuve de son efficacité, il n'y a pas lieu de s'attarder sur cette modification, si ce n'est pour souligner son intérêt lors de l'examen de textes à forte technicité.

A l'inverse, les deux autres mesures présentées débordent largement du cadre de l'ajustement technique pour, finalement, remettre en cause l'équilibre né de la révision du 4 août 1995.

La restauration des séances de nuit constitue sans conteste une régression dans le long processus de rénovation du travail du Parlement. Il faut donc en dénoncer très clairement le caractère négatif. Tout d'abord, il faut rappeler une évidence : les séances de nuit sont contraires à l'esprit de la réforme du 4 août 1995. Les récents débats parlementaires ont confirmé les limites des séances de nuit, qui sont dommageables tout autant à la qualité des débats qu'à celle des lois. C'est pour cette raison que cette restauration fait l'objet d'un net rejet sur les bancs de l'Assemblée ; tout simplement, elle est profondément contraire aux aspirations des députés.

Il faut citer à ce propos quelques parlementaires, même de la majorité, qui, loin de l'esprit partisan, ont bien senti les graves inconvénients d'une telle disposition. Ainsi, M. Raymond Forni a exprimé ses réserves sur l'intérêt de cette proposition de résolution estimant que « son adoption aboutirait à cumuler les inconvénients de la tenue de séances de nuit avec les contraintes du travail continu imposé par la session unique ». Il a été rejoint par M. Dosière. Quant à M. Louis Mermaz, dont personne n'a oublié qu'il fut président de notre assemblée, il regrette le retour aux séances de nuit, qu'il estime incompatibles avec le rythme imposé par la session unique. Enfin, Nicole Catala, dont chacun connaît la compétence, procède à la même analyse.

Il faut préciser que cette désapprobation est fondée sur le caractère ambigu de la proposition de résolution. En plus de l'instauration d'une séance de vingt et une heures à une heure du matin, il est prévu que « l'Assemblée peut toutefois décider de prolonger ses séances, soit sur proposition de la Conférence des présidents, soit pour continuer le débat en cours ; dans ce dernier cas, elle est consultée sans débat par le président ». Cette disposition n'a d'autre objectif que de permettre de brandir la menace d'une poursuite de la séance et de faire peser sur les députés une épée de Damoclès procédurale. Pire, elle est contraire aux intérêts mêmes des droits de l'opposi-

tion, présente et à venir. Il est regrettable que le président de l'Assemblée, qui a la charge du respect des droits de l'opposition, dispose d'un moyen de pression intolérable à son égard.

Nous sommes très loin de la revalorisation du rôle du Parlement. Il s'agit à proprement parler d'un contournement irrégulier de la réforme de 1995 et de l'esprit de la loi constitutionnelle.

A la réintroduction des séances de nuit s'ajoute une dernière réforme, tout aussi condamnable et visant à faire du vendredi un nouveau jour de séance obligatoire. Comme vous le savez, cette disposition avait été annulée en commission. Elle sera, semble-t-il, reprise cet après-midi de diverses manières par voie d'amendement.

Il faut souligner avec force l'incohérence de cette disposition puisqu'elle revient sur le principe des trois jours de séance affirmé au paragraphe I de l'article 1^{er}. Il faut regretter publiquement la remise en cause de l'apport fondamental de la réforme de 1995 à l'organisation de nos travaux.

M. Jacques Brunhes déclarait en séance, le 10 octobre 1995 : « L'organisation choisie, avec la concentration du travail parlementaire sur trois jours, peut contribuer à permettre d'équilibrer le travail à l'Assemblée et la présence active dans la circonscription. » C'est le terme d'équilibre qu'il faut retenir. Certes, il n'y a pas de solution parfaite, de schéma de travail idéal, mais ce qui importe, dans la réforme de 1995, c'est la volonté de contenir le travail parlementaire dans un délai de trois jours par semaine, sur une durée totale de 120 jours. Or la modification qui nous est proposée, conjuguée à la restauration des séances de nuit, revient à détruire cet équilibre. Si elle n'accroît en aucune manière l'initiative des parlementaires, elle pose incontestablement la question de leur présence dans leur circonscription. Là encore, nous sommes à l'opposé des principes de 1995, qui établissaient clairement la nécessité de la présence du parlementaire auprès de ses administrés. Il y a là en vérité une procédure contraire à notre désir commun d'être plus proche de nos concitoyens.

Ce qui est en jeu, c'est le lien privilégié du député avec les habitants de sa circonscription. Il n'y a donc pas lieu de « bloquer » le vendredi.

La proposition de résolution visant à modifier le règlement de notre assemblée constitue donc un recul quant à l'organisation de nos travaux et plus encore une régression quant au rôle dévolu au Parlement dans notre pays. Cette régression est d'ailleurs largement perçue sur l'ensemble des bancs.

En conclusion, je note que M. Forni, entre autres, a souligné le faible intérêt de ce texte. Nous partageons son opinion, et c'est pourquoi le groupe RPR votera contre cette proposition de résolution.

M. René Dosière. Votez comme lui.

M. le président. La parole est à M. Patrice Carvalho.

M. Patrice Carvalho. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la réforme dont nous discutons traduit dans le règlement de l'Assemblée nationale la réorganisation de nos travaux mise en pratique depuis plusieurs mois.

Certaines constitutions étrangères exigent une majorité qualifiée pour la modification du règlement. En France, elle est possible à la majorité simple. La pratique s'est instaurée de rechercher le consensus des groupes pour préparer de telles réformes. C'était le cas sous la précédente

législature, c'est à nouveau le cas aujourd'hui. Nous ne pouvons que nous en féliciter car la démocratie pluraliste en sort gagnante.

La réforme proposée contribue d'abord à mieux équilibrer l'activité des députés dans leur circonscription et à l'Assemblée.

Il est intéressant que les mercredis et les jeudis matin puissent être à nouveau consacrés aux réunions de commissions. En même temps, l'Assemblée nationale siégera plus tard en soirée des mardis, mercredis et jeudis.

Plus importante sans doute au regard de la démocratie est la possibilité de consacrer non plus une séance mais une journée entière aux propositions de loi inscrites à l'ordre du jour à l'initiative d'un groupe parlementaire. Cela permettra effectivement d'avoir des débats de fond et d'examiner au moins deux propositions de loi. Je rappelle à cet égard que nous souhaitons une autre périodicité de ces séances, car certains groupes ne disposent que d'une séance par an. Il serait juste que chaque séance mensuelle puisse être commune à deux groupes, ce qui permettrait de faire discuter davantage de propositions d'origine parlementaire.

Cette disposition touche au cœur des difficultés de nos institutions, qui tiennent largement à la prééminence de l'exécutif sur le Parlement, lequel voit sa capacité d'initiative étroitement limitée.

Il importerait que ces séances mensuelles soient l'occasion d'aborder de grandes questions, même si le Gouvernement a prévu d'inscrire à l'ordre du jour dans un avenir proche un projet de loi sur le même sujet.

Ce n'est pas un crime de lèse-exécutif si, sur la détermination provisoire, par exemple, réforme attendue par l'opinion et que la majorité unanime souhaite mettre en œuvre, le débat s'engage sur une proposition de loi et non un projet. Il appartiendra au Gouvernement de présenter ses propres amendements à la proposition de loi.

Cette procédure respectueuse des droits de l'Assemblée permettrait un meilleur travail législatif, sans introduire à tout prix un rapport de force là où il n'a pas lieu d'être.

Les députés communistes approuvent également l'usage de la procédure d'adoption simplifiée, dès lors qu'un groupe peut demander l'application de la procédure normale sur un texte qu'il estime important. Une discussion générale fusionnée avec les explications de vote permettra à chaque groupe de faire entendre sa différence sans allonger les débats.

Le groupe communiste votera donc cette réforme du règlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, trois années seulement après une grande révision de notre règlement, nécessitée par une révision fondamentale de notre Constitution, nous voici appelés à nouveau, sur proposition du président de notre assemblée, à discuter de la manière d'améliorer nos travaux.

La révision constitutionnelle du 4 août 1995 a instauré une session unique de neuf mois, ce qui devait mettre fin au rythme quelquefois incohérent de notre travail législatif.

En effet, nous l'avons remarqué, l'organisation du Parlement nuisait à l'efficacité de l'activité du législateur, amoindrait son contrôle sur le pouvoir exécutif et contribuait à détériorer l'image du Parlement en général auprès de nos concitoyens.

Le règlement a donc été modifié en conséquence, dans la mesure où la Constitution reconnaît un pouvoir nouveau d'organisation au Parlement, lequel détermine les jours et les horaires de ses séances.

Le règlement modifié en 1995 a regroupé les séances les mardis, mercredis et jeudis, permettant ainsi aux députés de se rendre dans leur circonscription dès le vendredi, et a supprimé les séances de nuit, dont la prolongation, reconnaissons-le, avait un effet négatif, tant sur la qualité du travail parlementaire que sur l'image du Parlement auprès de nos concitoyens.

Plus de deux ans après l'instauration de la session unique, l'organisation du travail parlementaire ne peut encore nous donner entière satisfaction. Celui-ci s'effectue toujours dans des conditions de précipitation néfastes à la réflexion, surtout dans la mesure, monsieur le ministre, où le Gouvernement nous impose un rythme de travail soutenu ; voyez, par exemple, la discussion sur les 35 heures, prévue sur à peine deux journées, alors que ce texte est décisif pour l'avenir de nos entreprises. Cette organisation ne prend pas non plus assez en compte les autres fonctions des parlementaires, à la fois membres de leur groupe politique et de commissions et élus de leur circonscription.

La tenue des séances les mercredis et jeudis matins a lieu en même temps que les réunions de groupes et de commissions, ce qui nuit évidemment à la cohérence du travail des députés, qui ne peuvent être présents dans toutes ces instances au même moment, ce qui est une lapalissade. Or il est nécessaire que les députés puissent participer aux réunions des commissions, dans la mesure où le travail qui y est effectué est fondamental pour préparer le vote de bonnes lois. Il est donc proposé de supprimer la tenue des séances le matin, et nous soutenons cette initiative, réclamée unanimement sur tous nos bancs.

Mais, par voie de conséquence, il est aussi proposé de rétablir la tenue de séances de nuit, de manière à permettre des discussions plus longues sur certains textes. Si les séances de nuit ainsi prévues, et qui pouvant aller jusqu'à l'heure acceptable d'une heure du matin, apparaissent comme un élément de souplesse nécessaire, il ne faudrait cependant pas renouer avec la pratique antérieure des séances de nuit prolongées.

Je remarque en effet, à la lecture du texte, que ces séances pourraient être poursuivies au-delà d'une heure du matin, soit sur décision de la Conférence des présidents sur un ordre du jour déterminé, soit sur demande du rapporteur ou du Gouvernement pour continuer le débat en cours.

Dans ce dernier cas, l'Assemblée est consultée par le président, sans vote. J'aimerais avoir la certitude – pour l'instant, je ne l'ai pas – que cette disposition ne fera pas l'objet d'abus répétés de la part du Gouvernement ou de sa majorité, ce qui nous ferait retomber dans les errements que nous avons autrefois tous dénoncés.

J'espère aussi que les aspirations des députés de l'opposition pourront être prises en compte, de manière à ce qu'un réel débat démocratique puisse avoir lieu tout au long de la discussion des textes, surtout pour les plus importants, qui nécessitent le plus de temps.

La proposition de résolution prévoit également de modifier la procédure d'examen simplifiée introduite en 1991. Cette réforme semble nécessaire et raisonnable dans la mesure où cette procédure permet un débat accéléré sur des textes ne présentant pas de problèmes politiques et techniques particuliers, quoique la qualité technique soit aussi primordiale que le reste, car nous devons voter autant que possible de bonnes lois sur le plan technique, et pas seulement traduire un programme politique.

Même s'il convient d'accélérer les débats, il est essentiel que ceux qui ont travaillé sur un texte puissent exposer leur point de vue devant l'Assemblée. Notre enceinte est d'abord un lieu de débat et de confrontations des idées avant d'être un lieu de vote, l'Assemblée nationale n'a pas vocation à devenir une chambre d'enregistrement !

Enfin, la proposition de résolution du président de l'Assemblée contient une disposition visant à insérer dans le règlement un nouvel alinéa permettant de réserver une journée par mois à l'ordre du jour d'initiative parlementaire et à la discussion de propositions et projets relevant de l'ordre du jour complémentaire. Cette journée devait être le vendredi.

La réforme de 1995 n'avait évidemment pas pour but, et elle n'a en tout cas pas eu pour effet, de bouleverser l'équilibre institutionnel de la V^e République, qui assure une nette prééminence du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif. Elle n'a donc accordé qu'une plage limitée à l'initiative parlementaire, érodant très faiblement la maîtrise de l'ordre du jour par le Gouvernement.

Toutefois, dès lors que cette réforme existe et qu'elle est reconnue par tous comme positive pour les droits du Parlement, il faut qu'elle soit réglementée et qu'elle ait une application concrète. Nous ne pouvons donc que déplorer que le président de notre assemblée lui-même se soit limité à une solution si peu ambitieuse pour la place du Parlement, une solution qui sera surtout source de nombreuses frustrations. Le choix du vendredi comme journée réservée à l'initiative parlementaire ne peut nous convenir, dans la mesure où beaucoup d'entre nous doivent se rendre dans leur circonscription.

Consciente de ces critiques, et eu égard aux avis concordants de la quasi-totalité de ses membres, la commission des lois avait supprimé ce paragraphe. Le problème restait donc entier et nous nous trouvions dans un état de non-droit, alors que cette faculté est garantie par la Constitution. C'est sans doute la raison pour laquelle Mme la présidente de la commission nous proposera tout à l'heure de revenir au vendredi, c'est-à-dire à la solution qui avait été rejetée par les membres de la commission et que nous désavouons.

En définitive, si cette proposition de résolution concerne des points de notre procédure législative qui demandaient réellement à être améliorés, elle nous semble toutefois peu ambitieuse. Nous aurions souhaité une réforme plus complète des dispositions de notre règlement, après une large concertation de tous les groupes parlementaires, comme cela avait été le cas pour les réformes de 1994 et 1995. Une réflexion globale sur les problèmes qui subsistent quant à l'organisation de nos travaux aurait certainement été plus utile pour la revalorisation du Parlement et la rationalisation des débats.

En conclusion, si nous approuvons certains points de la réforme proposée par notre président, nous la jugeons, pour les raisons que j'ai dites, insuffisante, décevante et peu ambitieuse. Dans ces conditions, le groupe UDF s'abstiendra.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosièrè. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, notre collègue Jacques Floch ayant dit tout le bien que le groupe socialiste pensait de cette proposition de résolution, je me contenterai de faire deux observations.

En premier lieu, s'il est bon de modifier notre règlement pour améliorer nos travaux, je crois qu'il serait encore mieux de le respecter. Ainsi, à propos du vote personnel, qui a été restauré en 1995, l'article 62 du règlement dispose : « La délégation de vote est toujours personnelle, rédigée au nom d'un seul député nommément désigné. Elle peut être transférée avec l'accord préalable du délégant à un autre délégué également désigné. » L'article 13 de l'instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale précise que, dans ce cas, le transfert « doit être rédigé au nom d'un seul député nommément désigné et accompagné de l'accord écrit du délégant ». Jamais, depuis que je suis revenu dans cette assemblée, je n'ai eu l'occasion de procéder à des délégations de cette sorte, bien que j'aie pu bénéficier à plusieurs reprises du vote personnel. Je souhaite que, sur ce point, le règlement soit strictement appliqué. Si cela s'avère impossible, attachons-nous à prendre en compte les réalités de notre fonctionnement.

En second lieu, s'agissant des séances de questions au Gouvernement, je voudrais dire que, après avoir été, comme beaucoup d'entre vous, l'un des acteurs de ces séances, j'ai été l'un de ces téléspectateurs qui, chaque semaine, au nombre d'un million environ, regardent nos travaux. Or j'ai été stupéfait de l'image que donnaient ces séances : cris, applaudissements, claquements de pupitres, allées et venues, sorties savamment préparées... Bref, comme me le disait récemment un enfant de la classe de CM2 qui va participer prochainement au Parlement des enfants, l'hémicycle ressemble à une basse-cour. (*Sourires.*) J'ai alors compris pourquoi cette émission recueillait un certain succès auprès des téléspectateurs : elle tient davantage de la distraction que de l'instruction civique. Est-ce l'intérêt de l'Assemblée nationale d'offrir au public une telle image ?

Nous approuvons les efforts, quelquefois coûteux, qui sont entrepris à l'initiative de notre président pour donner à nos concitoyens une image positive de l'Assemblée nationale. Ces efforts sont relayés par tous les députés qui organisent des visites de l'Assemblée. Pour ma part, une fois par mois, j'accompagne la visite d'un groupe originaire de ma circonscription. C'est pourquoi je regrette que tous ces efforts soient contrecarrés, sinon annulés, par ces séances hebdomadaires, suivies, je le rappelle, par un million de personnes, sans parler des 13 000 visiteurs qui, chaque année, assistent à nos séances dans les tribunes, sans d'ailleurs toujours entendre exactement ce qui se dit.

Faute de sondages adéquats – peut-être, d'ailleurs, serait-il nécessaire d'en faire un à ce sujet –, il est difficile de connaître le sentiment profond des Français. Je vous avoue que le mien est très clair : ces séances constituent l'un des meilleurs ferments de l'antiparlementarisme.

Que faire ? Les présidents successifs se sont efforcés d'en codifier la tenue, je pense en particulier aux efforts du président Séguin pour raccourcir les prises de parole, éviter la lecture de textes ainsi que les excellentes questions posées par les députés de la majorité à des ministres toujours heureusement surpris, mais toujours capables de répondre avec force précisions. (*Sourires.*)

Tous ces efforts sont vains car la présence de plusieurs centaines de parlementaires, c'est-à-dire d'hommes et de femmes politiques, dans cet hémicycle entraîne inévitable-

ment ce qu'on appelle communément des mouvements divers, voire plus. Il en est ainsi depuis deux cents ans que le peuple s'exprime par ses représentants dans ce lieu chargé d'histoire. On peut même regretter un certain affadissement de nos débats.

De mon point de vue, c'est la retransmission télévisée qui pose problème. J'ai en effet le sentiment que le travail parlementaire s'accommode mal de la télévision.

Soit celle-ci montre des banquettes vides, alors que les quelques députés présents font un travail approfondi. Nous souhaiterions bien sûr qu'ils soient plus nombreux mais, avouons-le, si nous étions deux cents pour légiférer, nous ferions de mauvaises lois.

Soit elle montre un hémicycle presque rempli, comme lors des séances de questions au Gouvernement, et c'est le bouillonnement politique qui reprend ses droits, avec ses caractéristiques. Après tout, une séance de l'Assemblée nationale ne saurait ressembler à un cours universitaire ou à une réunion de préfets au ministère de l'intérieur.

Dans les deux cas, qu'il s'agisse de nos séances de travail ou des séances de questions au Gouvernement, la télévision modifie la perception du travail parlementaire. Je souhaiterais donc, pour ma part, qu'il soit mis un terme à ces diffusions récréatives. Il ne serait d'ailleurs pas nécessaire de modifier notre règlement. Une décision du Bureau suffirait pour renoncer à la retransmission télévisée.

Mais il conviendrait de réfléchir aux diffusions télévisées qui, au contraire, positivent le travail parlementaire, je pense notamment à la retransmission de certaines séances de commissions d'enquête ou de grands débats politiques.

Telles sont les deux observations que je voulais formuler, dans le souci d'améliorer et de revaloriser le travail législatif. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles de la proposition de résolution dans le texte de la commission.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. Mme Tasca a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Le sixième alinéa de l'article 48 est complété par une phrase ainsi rédigée : "Elle peut fixer, selon la procédure prévue dans la dernière phrase du quatrième alinéa du présent article, la suite de la discussion de cet ordre du jour." »

La parole est à Mme Catherine Tasca.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission, rapporteur. Le sixième alinéa de l'article 48 du règlement est relatif à la séance mensuelle réservée à l'ordre du jour d'initiative parlementaire. L'amendement n° 1 prévoit la possibilité d'allonger la durée des débats organisés dans ce cadre en les poursuivant lors d'une séance fixée selon l'ordre du jour complémentaire.

Cette disposition ne porte pas atteinte aux prérogatives du Gouvernement en matière de fixation de l'ordre du jour. La prolongation de la séance mensuelle réservée à l'initiative parlementaire ne peut empêcher le Gouvernement de faire prévaloir l'ordre du jour prioritaire, ainsi que le prévoit la Constitution. Cet aspect a été souligné lors de nos débats en commission et je tenais à le rappeler.

M. le président. Je ne demande pas l'avis du Gouvernement.

M. Robert Pandraud. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Limouzy.

M. Jacques Limouzy. Monsieur le président, pour éviter toute confusion, je signale que je m'exprime à titre personnel.

La commission s'est interrogée sur ce problème, qui n'en est pas un, d'ailleurs : que prévoit la Constitution de 1958 dans ce domaine, s'agissant des rapports entre le Gouvernement et le Parlement ? La Constitution donne toujours le dernier mot au Gouvernement. Si l'Assemblée est en désaccord, elle vote une motion de censure. Mais le « 49-cesta » et le « 49-cela » sont prévus pour que le Gouvernement ait le dernier mot.

Avec cette proposition de résolution, nous sommes hors de ce champs puisque nous sommes dans un domaine qui ne concerne que l'Assemblée. Dès lors, on ne saurait formuler aucune critique à l'encontre de l'amendement de Mme Tasca.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre des relations avec le Parlement. Mesdames, messieurs les députés, s'agissant de la fixation de l'ordre du jour, et pour éviter d'éventuels problèmes ultérieurs, il n'est pas inutile, me semble-t-il, que le Gouvernement indique sa position.

L'amendement n° 1 prévoit que la séance mensuelle peut être prolongée par une séance fixée selon l'ordre du jour complémentaire par décision de la Conférence des présidents. Cela paraît positif. Nous avons d'ailleurs déjà utilisé cette procédure lors de l'examen de la proposition de loi relative au fonctionnement des conseils régionaux en ajoutant une séance l'après-midi. Le Gouvernement a, bien évidemment, été associé à cette la décision en question.

Il souscrit bien volontiers à cette volonté d'accroître le temps réservé aux initiatives parlementaires et émet donc un avis favorable.

M. Yves Rome. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Olivier de Chazeaux.

M. Olivier de Chazeaux. Je souhaiterais formuler des regrets quant à la présentation de l'amendement de Mme Tasca.

La commission avait décidé, dans sa grande sagesse, la suppression du paragraphe II de l'article 1^{er} de cette proposition de résolution.

Or, par le biais de cet amendement et de l'amendement que vous proposerez tout à l'heure, madame Tasca, vous réintroduisez – habilement certes, par une rédaction tronçonnée – le dispositif du paragraphe II de l'article 1^{er}. Nous ne pouvons que regretter que vous reveniez sur une décision de la commission des lois.

Le Gouvernement aura donc la possibilité de prolonger les débats sur un ordre du jour complémentaire. Il a certes été indiqué que cette faculté serait utilisée à titre

exceptionnel, et je prends acte de ces déclarations, mais j'attire l'attention de mes collègues sur le fait qu'une telle exception ne doit pas devenir la règle, afin que ne soit pas institué, grâce à la combinaison de cet amendement et de celui qui va venir, un ordre du jour obligatoire le vendredi. Car, sinon, les parlementaires auraient de moins en moins de pouvoir, de moins en moins le droit de légiférer, tandis que le Gouvernement aurait de plus en plus de liberté d'action. Notre assemblée, comme l'a dit tout à l'heure un orateur, serait alors réduite à une simple chambre d'enregistrement.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Je ne comprends pas très bien l'intervention de notre collègue, parce que, comme l'a souligné Mme la présidente de la commission des lois, cet amendement a précisément pour objet d'augmenter la part de nos travaux qui sera consacrée à des initiatives parlementaires. Je ne vois pas en quoi cela serait gênant.

M. Olivier de Chazeaux. C'est la combinaison des deux amendements qui pose un problème.

M. René Dosière. L'intervention de M. de Chazeaux s'explique sans doute par le fait que, nouveau membre de la commission des lois, il n'a pas pu – mais ce n'est pas un reproche, ce n'est pas sa faute – participer aux premières séances au cours desquelles nous avons examiné cette proposition de résolution. L'amendement déposé par Mme la présidente résulte de nos observations ; il n'est pas du tout en contradiction avec ce qui avait été dit lors de l'examen de ce texte par la commission des lois. Nous y sommes par conséquent tout à fait favorables.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Je pense que ce texte – et je m'adresse à M. le président de l'Assemblée nationale – est notoirement insuffisant. Nous aurions pu profiter de l'occasion pour évoquer ce qui est devenu, et ce qui sera encore plus à l'avenir, le grand problème de notre assemblée, je veux parler de nos rapports avec la législation européenne. J'aurais aimé que soit prévue au moins une séance par semaine, le mardi ou le mercredi après-midi, voire le vendredi matin, pour nous permettre d'interroger les ministres sur les questions européennes.

Une des raisons de l'antiparlementarisme actuel tient au fait que les électeurs ne comprennent plus qui est qui et qui fait quoi. Telle ou telle catégorie, les agriculteurs notamment, manifeste contre l'Europe, nous en parlons incidemment à l'occasion des questions au Gouvernement, le mardi ou le mercredi, et la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, dont je connais bien les attributions, fait ce qu'elle peut.

Je pense qu'il aurait été souhaitable de faire un effort d'ordre réglementaire pour mieux coordonner toutes ces attributions. Vous allez certainement me répondre que vous l'envisagez. Sinon, autant nous transformer en conseil général – parce que les conseils généraux marchent mieux que les conseils régionaux ! (*Sourires.*)

M. Patrice Carvalho. Pas celui de l'Oise !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (*L'amendement est adopté.*)

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. – L'article 50 est ainsi modifié :

« I. – Après les mots : "en séance publique", la fin du

premier alinéa est ainsi rédigée : « le matin, l'après-midi et la soirée du mardi, ainsi que l'après-midi et la soirée du mercredi et du jeudi. La séance du mardi matin est, en principe, réservée aux questions orales sans débat ». »

« II. – Les troisième et quatrième alinéas sont ainsi rédigés :

« L'Assemblée se réunit l'après-midi de 15 heures à 19 h 30 et en soirée de 21 heures à 1 heure le lendemain. Lorsque l'Assemblée tient séance le matin, elle se réunit de 9 heures à 13 heures.

« L'Assemblée peut toutefois décider de prolonger ses séances soit sur proposition de la conférence des présidents pour un ordre du jour déterminé, soit sur proposition de la commission saisie au fond ou du Gouvernement pour continuer le débat en cours ; dans ce dernier cas, elle est consultée sans débat par le président de séance. »

Mme Catherine Tasca a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« « Dans le I de l'article 1^{er}, après le mot : "jeudi", insérer la phrase suivante : "Pour l'application de l'article 48, alinéa 6, elle peut, en outre, tenir séance le vendredi". »

La parole est à Mme Catherine Tasca.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission, rapporteur. Cet amendement est explicite. Il ouvre la possibilité de tenir séance le vendredi. C'est un sujet dont nous avons déjà longuement débattu.

J'indique à M. de Chazeaux, qui, par la force des choses, a pris ce texte en cours de route et n'a pas pu participer à tous nos travaux, que, par cet amendement, il s'agit de parvenir à un équilibre. Le réalisme oblige en effet à constater que limiter le travail parlementaire à trois jours par semaine pèse sur l'initiative parlementaire, comme d'ailleurs sur celle du Gouvernement. Cet amendement ouvre donc la possibilité de tenir séance le vendredi. Il s'agit non de poser une règle, mais bien – et j'espère que nous le vérifierons dans les faits – de prévoir une exception.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre des relations avec le Parlement. Le respect des prérogatives gouvernementales en matière de fixation de l'ordre du jour suppose de ne pas réduire à la portion congrue les jours et les horaires des séances au cours desquels cette priorité peut s'appliquer.

Déjà les matinées des mardis, mercredis et jeudis sont occultées. A cela s'ajoutent les deux séances de questions des mardis et mercredis après-midi. De plus, certains demandent qu'il y ait le moins de séances de nuit possible. Nos concitoyens pourraient donc être légitimement conduits à se demander pourquoi vous êtes là.

Mme Michèle Alliot-Marie. Nous ferions enfin la loi, et l'article 34 de la Constitution serait respecté !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Mais cessons la polémique.

Il faut tout de même légiférer. Il y a des priorités. Certains grands textes nécessitent beaucoup de temps pour être examinés et l'Assemblée doit se donner les moyens de les étudier.

Le Gouvernement est favorable à cet amendement puisqu'il prévoit que la séance mensuelle réservée à l'examen des textes d'initiative parlementaire peut se tenir le vendredi, c'est-à-dire en dehors des trois jours de la semaine parlementaire. Ce texte permet donc de parvenir à un bon équilibre.

M. le président. La parole est à M. Olivier de Chazeaux.

M. Olivier de Chazeaux. Je prends peut-être le train en route mais cela me permet peut-être de porter un regard neuf sur le sujet.

Je comprends bien que le Gouvernement soit satisfait. En effet, par le biais de cet amendement, combiné avec l'amendement n° 1, il aura la possibilité de prolonger l'ordre du jour qu'il a fixé, ce qui, malheureusement, se fera au détriment de l'initiative parlementaire.

L'article 48, alinéa 6, prévoyait déjà de réserver en priorité une séance par mois à un ordre du jour fixé par l'Assemblée, c'est-à-dire par les parlementaires. Or la combinaison de l'amendement n° 1 et de l'amendement n° 2 offrira, en fait au Gouvernement la possibilité de prolonger jusqu'au vendredi la discussion des textes qu'il a inscrits à l'ordre du jour qu'il a fixé. Par conséquent, vous lui offrez la faculté de disposer d'un jour supplémentaire pour faire examiner ses textes. Ainsi, nous nous retrouvons de plus en plus muselés, et je le regrette.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. L'objet de cet amendement, comme celui du précédent, est exactement l'inverse de ce que prétend M. de Chazeaux. Il ne s'agit pas de permettre au Gouvernement de bénéficier d'une séance supplémentaire pour l'examen des textes qu'il a inscrits à l'ordre du jour, mais, au contraire, d'offrir à l'Assemblée la possibilité d'avoir plus d'une demi-journée pour discuter de propositions d'initiative parlementaire.

D'ailleurs, la rédaction proposée par Mme Tasca permet d'améliorer le texte de la proposition de résolution. En effet, dans le texte initial, les propositions d'initiative parlementaire ne pouvaient être examinées que le vendredi, alors que l'amendement n° 2 prévoit qu'elles pourront être débattues un autre jour.

Je ne comprends donc pas, monsieur de Chazeaux, pourquoi vous vous opposez à ces deux amendements, qui permettront de débattre plus longuement des propositions d'initiative parlementaire. Ils représentent au contraire un moyen – modeste, bien sûr – pour l'Assemblée de récupérer un peu de ses pouvoirs, puisque, grâce à eux le temps consacré aux propositions d'initiative parlementaire sera doublé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 2.

M. Jean-Louis Debré. Le groupe du RPR vote contre ! (*L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. – I. – Dans l'intitulé du chapitre V du titre II, dans les premier et troisième alinéas de l'article 103 et dans les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 104, le mot : "adoption" est remplacé par le mot : "examen". »

« II. – Le deuxième alinéa de l'article 103 est ainsi rédigé :

« La demande n'est recevable que si elle concerne un texte qui n'a pas encore été examiné en commission ou si elle est présentée par le président de la commission saisie

au fond après que celle-ci a été consultée. Dans ce dernier cas, la discussion intervient après un délai d'au moins un jour franc. »

« III. – L'article 106 est ainsi rédigé :

« *Art. 106.* – L'examen du texte soumis à la procédure d'examen simplifiée débute par une discussion générale où interviennent le rapporteur de la commission saisie au fond, pour une durée qui ne peut excéder dix minutes, le cas échéant le rapporteur de la ou des commissions saisies pour avis et un représentant de chaque groupe, chacun pour une durée qui ne peut excéder cinq minutes.

« Lorsqu'un texte soumis à la procédure d'examen simplifiée ne fait l'objet d'aucun amendement, le président met aux voix l'ensemble du texte après la discussion générale.

« Lorsqu'un texte soumis à la procédure d'examen simplifiée fait l'objet d'amendements, le président appelle uniquement les articles auxquels ces amendements se rapportent. Sur chaque amendement, outre le Gouvernement, peuvent seuls intervenir l'un des auteurs, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et un orateur contre. Il ne peut être fait application des articles 56, alinéa 3, et 95, alinéa 2.

« Sous réserve des dispositions de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, le président ne met aux voix que les amendements, les articles auxquels ils se rapportent et l'ensemble du projet ou de la proposition de loi. »

« IV. – L'article 107 est ainsi rédigé :

« *Art. 107.* – Lorsque l'Assemblée est saisie, dans les conditions prévues au présent chapitre, d'un projet de loi autorisant la ratification d'un traité ou l'approbation d'un accord international non soumis à ratification, le président, par dérogation à l'article 106, alinéa premier, met directement aux voix l'ensemble du texte, sauf décision contraire de la conférence des présidents. »

« V. – Dans le premier alinéa de l'article 126 et dans le dernier alinéa de l'article 127, le mot : "adoption" est remplacé par le mot : "examen". »

Mme Tasca a présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du III de l'article 2 :

« *Art. 106.* – L'examen du texte soumis à la procédure d'examen simplifiée débute par une intervention du rapporteur de la commission saisie au fond, pour une durée qui ne peut excéder dix minutes, suivie, le cas échéant, par une intervention du rapporteur de la ou des commissions saisies pour avis, pour une durée qui ne peut excéder cinq minutes chacune. Une discussion générale s'engage alors au cours de laquelle un représentant de chaque groupe peut s'exprimer, chacun pour une durée de cinq minutes au plus. »

La parole est à Mme Catherine Tasca.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission, rapporteur. Cet amendement tend à apporter un léger correctif au texte proposé. En effet, il prend en compte le fait – et les parlementaires chevronnés le savent – que, formellement, les rapporteurs ne s'expriment pas dans le cadre de la discussion générale mais toujours préalablement à elle.

Notons, par ailleurs, que la durée d'intervention dont dispose le rapporteur de la commission saisie au fond est portée de cinq à dix minutes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 3.

(*L'article 2, ainsi modifié, est adopté.*)

Titre

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de résolution, j'indique à l'Assemblée que, conformément aux conclusions de la commission, le titre de cette proposition est ainsi rédigé :

« Proposition de résolution tendant à modifier les articles 50, 103, 104, 106, 107, 126 et 127 du règlement de l'Assemblée nationale. »

Mme Tasca a présenté un amendement, n° 4, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le titre de la proposition de résolution :

« Proposition de résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale. »

La parole est à Mme Catherine Tasca.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission, rapporteur. L'amendement n° 4 est purement rédactionnel. Il me semble préférable de ne pas énumérer dans le titre de la proposition de résolution les articles du règlement de l'Assemblée nationale qu'elle tend à modifier.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, le titre de la proposition de résolution est ainsi rédigé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

M. Jean-Louis Debré. Le groupe RPR vote contre !

M. Philippe Houillon. Abstention !

(*L'ensemble de la proposition de résolution est adoptée.*)

M. le président. Conformément à l'article 61 de la Constitution et à l'article 17 de l'ordonnance 58-1067 du 7 novembre 1958, la résolution sera soumise au Conseil constitutionnel.

8

DEMANDE DE CONSTITUTION D'UNE COMMISSION SPÉCIALE

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'à la demande du Gouvernement il y a lieu de constituer une commission spéciale pour l'examen du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

En conséquence, aux termes de l'article 34, alinéa 2, du règlement, MM. les présidents des groupes voudront bien faire connaître, avant le vendredi 27 mars à douze heures, les noms des candidats qu'ils proposent.

En application de l'article 4 de l'instruction générale du Bureau, MM. les députés n'appartenant à aucun groupe doivent faire parvenir leur candidature dans ce même délai.

En ce qui concerne les candidats présentés par les présidents des groupes, leur nomination prendra effet, en application de l'article 34, alinéa 3, du règlement, dès la publication de leurs noms au *Journal officiel*.

9

RESPONSABILITÉ DU FAIT DES PRODUITS DÉFECTUEUX

Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux (n^{os} 688 et 755).

La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, il vous appartient de vous prononcer aujourd'hui, en deuxième lecture, sur la proposition de loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, adoptée le 5 février dernier par le Sénat.

Celle-ci transpose dans notre droit national la directive 85-374 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux.

Avant d'aborder le fond du texte, je voudrais rappeler que la France est le seul pays européen à ne pas avoir transposé cette directive en droit interne et que nous avons sur ce sujet dix ans de retard.

Cette carence a conduit à une condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes au début de l'année 1993, à laquelle le gouvernement de l'époque n'a pas déféré.

Pour l'avenir, j'ai la ferme intention de veiller à plus de diligence concernant la transposition des directives.

Actuellement, nous sommes menacés d'un recours en manquement sur manquement devant la Cour pour n'avoir pas exécuté cet arrêt. La Commission a rendu un avis motivé le 28 novembre 1995 et la saisine de la Cour, qui est dorénavant imminente, n'a été différée qu'en raison de mon intervention auprès de la Commission à la fin de 1997, intervention au cours de laquelle j'ai pris l'engagement personnel d'une transposition sans délai.

La saisine de la Cour de justice pourrait déboucher, conformément à l'article 171 du traité de Rome, sur une condamnation au paiement d'une astreinte susceptible d'atteindre, selon les modalités de calcul prévues, jusqu'à 4 millions de francs par jour. J'espère que vous voudrez bien convenir avec moi qu'il s'agirait là d'un gaspillage inadmissible des fonds publics.

La commission des lois a parfaitement pris la mesure de l'urgence qui s'attache au vote de la présente proposition. Elle a examiné le texte transmis par le Sénat avec beaucoup de sagesse, en gardant à l'esprit la nécessité pressante de parvenir rapidement à l'adoption d'un texte définitif. Elle n'en a pas moins mesuré pleinement les difficultés.

La proposition a pour objet d'introduire dans le code civil un régime spécifique de responsabilité des producteurs ou des professionnels qui leur sont assimilés, en cas de défectuosité des produits qu'ils mettent en circulation.

Ce régime unique et homogène, quelle que soit la nature des rapports en cause entre les parties, repose sur le principe d'une responsabilité sans faute du producteur. Il présente l'avantage d'introduire, à côté des règles protectrices mais complexes du droit interne, un régime plus simple et plus facilement compréhensible pour les consommateurs.

Il suffira désormais à la victime, pour engager la responsabilité du producteur, de faire état du dommage qu'elle a subi, d'indiquer le fait générateur de celui-ci et d'établir le lien de causalité entre les deux.

Ce mécanisme me semble cohérent et protecteur des droits des consommateurs.

D'ailleurs, la plupart des dispositions de la directive n'appellent pas d'observation particulière et ont pu, dès la première lecture, être adoptées conformes ou avec des divergences de détail qui n'altèrent pas l'économie générale du texte.

Il en est ainsi de l'énoncé du principe de responsabilité sans faute, de la notion de défaut et de celle de dommage, ainsi que de la définition du producteur, étant observé sur ce dernier point que l'exclusion des sous-traitants de la catégorie des producteurs, proposée par votre commission, m'apparaît devoir être approuvée.

Il en est également ainsi de la charge de la preuve, du rôle exonératoire de la faute de la victime, du caractère d'ordre public du régime institué et du délai de responsabilité, comme de celui laissé à la victime pour agir.

Il en est ainsi enfin de l'option laissée à la victime, qui pourra choisir entre les règles nouvelles et les principes traditionnels du droit français de l'indemnisation.

N'appellent pas davantage d'observation l'obligation de suivi des produits adoptée par l'Assemblée nationale pour compléter le régime de la directive – le Sénat en a d'ailleurs peu modifié l'économie – et la suppression des dispositions de la proposition de loi relatives à la garantie des vices cachés, alors que cette question fait l'objet actuellement de négociations à Bruxelles, dans le cadre de la proposition de directive sur la vente et les garanties des biens de consommation.

Si en l'état du texte voté, les questions à débattre restent en nombre limité, elles sont, il ne faut pas se le cacher, délicates, et il faudra les trancher cet après-midi.

D'abord, s'agissant du champ d'application du texte, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement excluant de la catégorie des produits les éléments du corps humain et les produits qui en sont issus.

A dire vrai, cette exclusion n'apparaissait pas dénuée de fondement, tant est marquée la spécificité de ces éléments, ne serait-ce que d'un point de vue éthique.

Toutefois, le maintien d'une telle disposition aurait constitué une transposition incorrecte de la directive européenne, laquelle a entendu retenir la notion de produit la plus large possible, n'excluant que la catégorie juridique des immeubles.

Si nous avons gardé cette disposition votée en première lecture, nous aurions été exposés à de nouveaux recours devant la Cour de justice. C'est pourquoi le Gouvernement approuve le choix fait par le Sénat de réintroduire dans le champ d'application de la loi les éléments du corps humain et les produits qui en sont issus. Votre commission des lois n'entend pas, à juste titre, remettre en cause cette disposition.

Je crois néanmoins qu'il convient de réserver aux éléments et produits du corps humain leur spécificité en ce qui concerne l'exonération pour risque de développement.

Il s'agit de la notion la plus délicate du texte communautaire, qui laisse à cet égard aux Etats membres le choix de décider si le caractère indécelable du vice peut, en l'état des connaissances scientifiques et techniques, exonérer le producteur de sa responsabilité.

Comme vous le savez, la question a été longuement débattue au Sénat en première lecture. La commission des lois de la Haute assemblée proposait de ne jamais retenir cette cause d'exonération, mais la solution inverse a été adoptée, tandis que le Gouvernement, de son côté, soutenait une position intermédiaire excluant de l'exonération les produits et les éléments du corps humain ainsi que les produits de santé.

C'est à cette même position que je propose aujourd'hui à l'Assemblée de se rallier en adoptant un amendement allant en ce sens. Je crois en effet cette solution équilibrée et propre à permettre de tirer, en matière de politique de santé, les conséquences des risques sériels tragiques que la France a connus au cours des années passées.

J'aurai l'occasion de m'expliquer en détail sur ce point lors de la discussion des articles, mais je tiens d'ores et déjà à souligner que s'il me paraît opportun, pour des raisons de compétitivité économique de nos entreprises, de retenir pour principe l'exonération pour risque de développement, il me semble tout autant nécessaire d'inscrire formellement dans la loi, à l'égard des produits du corps humain et de santé, une obligation de sécurité complète. La commission des lois vous propose de suivre le Gouvernement sur ce point, et je m'en félicite.

Reste une dernière question d'importance moindre, concernant la notion de mise en circulation du produit.

Alors que l'Assemblée nationale avait estimé en première lecture qu'un produit ne peut faire l'objet que d'une seule mise en circulation, le Sénat a supprimé le troisième alinéa de l'article 6 affirmant ce principe.

J'avais, lors des débats devant la Haute assemblée, exprimé mon désaccord avec cette solution qui ne garantit pas la sécurité juridique en rendant difficilement déterminable pour le consommateur le point de départ du délai de prescription prévu par la directive. Votre commission des lois partage cette analyse et vous propose de rétablir le texte voté par l'Assemblée en première lecture.

Toutefois, par une note du 12 mars dernier, les services de la Commission européenne ont fait savoir à la France qu'une seconde saisine de la Cour était imminente au principal motif que la directive retient une approche multiple de la mise sur le marché, qui s'oppose à une conception unitaire de la mise en circulation du produit.

Nous avons répondu à la Commission que la mise en circulation s'apprécie pour chaque bien individualisable quelle que soit sa destination, et que le producteur, dès lors qu'il s'en dessaisit, le met en circulation. Toutefois, la Commission ne semble pas retenir notre argumenta-

tion, et c'est la raison pour laquelle je reviendrai plus longuement sur ce point lors de la discussion de l'amendement en question.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les observations que je souhaitais développer devant vous.

Même si les débats en première lecture ont permis une avancée significative dans la rédaction du texte de transposition de la directive, il reste encore à vous prononcer sur des questions essentielles. Je suis convaincue que vous le ferez dans un souci d'équilibre et de réalisme, sans méconnaître les intérêts légitimes de nos entreprises ni les impératifs de sécurité qui entourent la commercialisation des produits offerts aux consommateurs. Votre commission des lois et son rapporteur, Raymond Forni, dont je tiens à saluer le travail, vous y invitent. Je vous demande de les suivre dans cette voie et de satisfaire ainsi, après de trop nombreuses années, à nos engagements européens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Raymond Forni, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Raymond Forni, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, si j'avais le talent d'Alain Resnais, j'aurais présenté mon rapport en chantant, à l'instar des personnages de son dernier film ; *On connaît la chanson*, et j'aurais commencé par un air connu dont les premières paroles sont les suivantes : « C'est un beau roman, c'est une belle histoire »... (*Sourires.*) Cette histoire fera d'ailleurs les délices de ceux qui se pencheront plus tard sur ce difficile accouchement de la transposition dans notre droit interne de la directive en question : donnant au départ tous les signes d'un enfant mort-né, elle renaît aujourd'hui de ses cendres pour ne pas encourir les foudres de Bruxelles.

Laissons de côté cet aspect des choses et rappelons l'histoire, la très longue histoire de cette directive – du 25 juillet 1985 – treize ans déjà – que nous devons transposer dans les trois ans dans notre droit national.

Dès le départ, les choses furent difficiles. Le ministère de la justice estima qu'un rapport était nécessaire et confia au professeur Ghestin le soin de réfléchir à cette question et de préparer la transposition. Toutefois, dans le même temps, il imagina – ce qui était sans doute impossible, car trop ambitieux – de réformer complètement le droit de la responsabilité civile.

C'était une tâche ambitieuse, irréaliste, car notre droit positif dans ce domaine mêle depuis longtemps la réflexion législative et les conséquences jurisprudentielles. C'était une tâche impossible, car on ne touche pas, au détour de la transposition d'une directive, à un tel édifice. Déjà, je le précise car cela présente un intérêt pour notre discussion ultérieure, le professeur Ghestin proposait d'exclure le risque de développement de la clause exonératoire de responsabilité du producteur.

Déposé enfin en mai 1990, le projet de loi ne sera inscrit qu'en 1992 à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Deux points dominèrent la discussion. Le premier touchait à la question du cumul, ou du non-cumul, du régime de la responsabilité du fait des produits défectueux avec ceux déjà existants. Le second concernait l'opportunité d'introduire le risque de développement dans les clauses d'exonération de la responsabilité du producteur, alors que cette notion est inconnue du droit français.

Après navettes et de longs débats devant l'Assemblée et le Sénat, une commission mixte paritaire s'est réunie qui parvint à l'adoption d'un texte commun, ce qui est exceptionnel en raison notamment de la composition politique différente des deux assemblées. Ce texte commun était aux antipodes du texte initial déposé par le Gouvernement parce qu'il autorisait le cumul du régime de la responsabilité du fait des produits défectueux avec notre droit interne et parce qu'il supprimait la disposition permettant l'exonération du producteur pour les risques de développement. Le Gouvernement décida alors – était-ce sage, je n'en sais rien – de remiser aux oubliettes de la procédure parlementaire ce texte de la CMP en attendant des jours meilleurs.

C'est sous la dixième législature que Mme Catala, courageusement, et sans doute de manière un peu hasardeuse, se décida à déposer une proposition de loi reprenant pour l'essentiel le texte issu de la CMP. Inhabituelle, cette procédure donnait la main au Parlement alors qu'il s'agissait à l'origine d'un engagement gouvernemental. C'était courageux car, à l'évidence, à ce moment-là, la réflexion n'était pas encore arrivée à maturité et l'action des groupes de pression de toute nature n'avait pas encore achevé son cycle. La procédure était cependant opportune, car la Cour de justice des Communautés européennes, qui s'était entre-temps saisie de ce dossier, rendait un arrêt en manquement à l'encontre de la France, seul Etat – vous l'avez rappelé, madame le garde des sceaux – à ne pas avoir satisfait à l'obligation de transposition, pourtant librement souscrite.

Depuis, plusieurs alertes ont été surmontées, mais le temps est venu de mettre un terme à ces tergiversations pour éviter que le mauvais élève ne subisse les foudres de la Cour de justice par l'imposition de sanctions sous forme d'astreintes gênantes sur le plan financier et inacceptables sur le plan symbolique. Aujourd'hui, un engagement solennel a été pris. Il faut qu'il soit respecté. Le rapporteur, transformé pour un temps en funambule, travaillant sans filet, se trouve dans l'obligation d'aller vite et d'intégrer dans sa réflexion les apports successifs de majorités différentes dans le strict respect des procédures parlementaires et dans le souci de ne plus entraver la transposition définitive de cette directive.

Du Sénat, nous héritons d'un texte équilibré qui lève pour l'essentiel les craintes exprimées depuis treize ans. La Haute assemblée nous a transmis un dispositif dont la commission des lois a estimé qu'il était globalement acceptable.

De la lecture des débats qui se sont déroulés en février 1998 au Sénat, le rapporteur tire la conviction que toute remise en cause substantielle risque de nous entraîner dans un débat sans fin dont les effets seraient désastreux sur le plan du droit, inacceptables dans la perspective de la construction européenne, déplorables pour l'image de notre Parlement, détestables pour l'image de la France à l'extérieur, préjudiciables à la stabilité de notre économie et à la crédibilité de notre droit.

Des débats en commission, le rapporteur tire la conclusion que les points de vue sont proches et que l'insécurité juridique persistante est plus traumatisante que les divergences subsistantes. C'est pourquoi la commission a accepté la plupart des modifications apportées par le Sénat à la proposition de loi. Afin d'accélérer la navette parlementaire, donc la transposition de la directive, la commission a estimé que les modifications introduites par la Haute assemblée pouvaient être entérinées, sous réserve de l'adoption de deux amendements portant sur les articles 6 et 7.

A l'article 6, les deux assemblées sont d'accord pour considérer qu'un produit est mis en circulation lorsque le producteur s'en est dessaisi. Toutefois, le Sénat a supprimé le second alinéa de cet article précisant qu'un produit ne peut faire l'objet que d'une seule mise en circulation, estimant qu'il doit y avoir autant de mises en circulation que d'interventions de professionnels, qu'ils soient vendeurs, loueurs ou fournisseurs. Or, et c'est l'avis de la commission des lois de l'Assemblée, la notion de mise en circulation est évidemment essentielle et doit être déterminable sans ambiguïté. C'est elle, en effet, qui commande notamment l'appréciation du défaut de sécurité, des causes d'exonération et, en particulier, de l'état des connaissances scientifiques et techniques défini à l'article 12 du projet, de l'obligation de suivi des produits définie à l'article 12 *bis* et du délai de prescription de la responsabilité. C'est pourquoi, dans un souci de sécurité juridique, il est apparu préférable à la commission des lois de considérer qu'il n'y a qu'une seule mise en circulation correspondant à un moment précis non susceptible de contestation : lorsque le producteur s'est dessaisi du produit.

Par ailleurs, la directive a entendu lier la responsabilité objective qu'elle édicte à une période de durée raisonnable – dix ans – au terme de laquelle la responsabilité du fait des produits défectueux s'éteint. Or admettre qu'il y a une nouvelle mise en circulation chaque fois qu'un professionnel de la chaîne de distribution se dessaisit du produit entre les mains d'un autre professionnel conduirait à reculer le point de départ du délai de dix ans et donc, de fait, à allonger d'autant ce délai.

A l'article 7, le Sénat a transféré une disposition figurant initialement dans l'article 2 précisant que ne sont pas considérés comme producteurs, au sens du titre du code civil consacré à la responsabilité du fait des produits défectueux, les professionnels exposés au régime de responsabilité organisé par les articles 1792 à 1792-6 et 1646-1 du code civil, c'est-à-dire les constructeurs. Dans le même temps, il a étendu cette exclusion aux sous-traitants des constructeurs.

La commission des lois a jugé nécessaire de modifier la rédaction retenue par le Sénat sur trois points : la responsabilité du constructeur ne doit pas viser uniquement les professionnels ; les constructeurs ne doivent pouvoir échapper à la responsabilité du fait des produits défectueux que lorsque leur responsabilité peut être recherchée sur le fondement des articles 1792 et suivants du code civil ; les sous-traitants ne doivent pas être exclus du champ de la responsabilité du fait des produits défectueux car la responsabilité objective prévue par les articles 1792 et suivants ne leur est pas applicable. Enfin, il n'y a pas lieu de traiter différemment les sous-traitants selon qu'ils interviennent ou non dans le domaine de la construction.

Au titre de l'article 88 de notre règlement, la commission a examiné l'amendement à l'article 12 *bis* proposé par le Gouvernement. Elle l'a accepté et nous y reviendrons le moment venu.

Si nous avons connu toutes ces hésitations, ces reculs, ces remises en cause, c'est sans doute – disons-le fièrement – parce que la structure juridique de notre droit de la responsabilité est fondée sur des principes simples, protecteurs des droits des victimes. La construction jurisprudentielle qui s'est affirmée au fil des décennies a rendu la tâche de transposition de la directive malaisée, difficile et complexe. L'essentiel, au terme de cette discussion, est d'affirmer que le droit des victimes à agir lorsqu'elles ont subi un dommage peut toujours s'appuyer sur les fondements de la responsabilité contractuelle

ou délictuelle, ou sur les bases des régimes spéciaux de responsabilité. Preuve est ainsi faite que l'Europe ajoute plus qu'elle ne retranche, à la grande satisfaction des consommateurs, sans mettre en danger les principes qui guident l'économie nationale.

Mme le garde des sceaux exposera sans doute les motifs qui ont conduit le Gouvernement à déposer un amendement à l'article 12 *bis*. Pour ma part, tout en regrettant le caractère tardif de ce dépôt, je ne peux m'empêcher de rappeler que cette grave question a déjà fait l'objet de longs affrontements au Sénat et qu'elle a conduit votre rapporteur à être soumis, depuis plusieurs semaines, à un tir croisé des groupes de pression de toutes sortes auquel, bien évidemment, il est resté insensible.

M. Georges Lemoine. Bravo !

M. Raymond Forni, rapporteur. L'essentiel est cependant que soit mis à la disposition des victimes de risques dits sériels un mécanisme à deux volets alternatifs – l'un, jurisprudentiel, issu du droit national existant, l'autre, textuel, résultant du droit communautaire – si nous décidons d'adhérer à cette démarche. Sous ces réserves, la commission des lois vous propose d'adopter le texte qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Georges Lemoine. C'est beau comme *La vie est un long fleuve tranquille* !

Discussion générale

M. le président. Pour le groupe UDF, la parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. La proposition de loi dont nous débattons aujourd'hui, discutée en première lecture lors de la précédente législature, a pour but de transposer une directive européenne du 25 juillet 1985 relative au régime de responsabilité du fait des produits défectueux.

De mon point de vue, le droit français répond aux exigences de cette directive, qui doit cependant être transposée, d'autant que – cela a été rappelé tout à l'heure – la France est très en retard puisqu'elle aurait dû adapter sa législation avant le 30 juillet 1988 et qu'elle est le seul Etat membre à ne pas avoir satisfait à ses obligations communautaires. Par ailleurs, notre pays est sous la menace d'une condamnation à une astreinte.

La discussion de cette proposition de loi est donc bienvenue, d'autant qu'il s'agit d'un domaine sensible. Le régime de la responsabilité de ceux qui mettent sur le marché des produits défectueux doit être clairement déterminé. Il engage en effet la sécurité des marchés en général ainsi que celle des relations entre les différents intervenants, producteurs et clients, qui subiraient le cas échéant des préjudices du fait de défauts affectant les produits.

La directive communautaire prévoit un régime de responsabilité objective du producteur pour les dommages causés par un produit défectueux. Ce régime de réparation permettra de simplifier la recherche de la responsabilité, puisque la victime n'aura pas à prouver la faute du producteur. Toutefois, elle devra – c'est bien normal – établir l'existence d'un dommage, le défaut de sécurité ainsi que le lien de causalité qui existe entre le défaut et le dommage. L'absence de distinction entre la source contractuelle et délictuelle de la responsabilité simplifiera

aussi l'action de la victime. La responsabilité du producteur sera donc engagée lorsqu'il n'aura pas pris les dispositions propres à prévenir les conséquences dommageables du défaut. Ainsi, le régime proposé de responsabilité de plein droit est une garantie pour les consommateurs.

On peut toutefois se poser la question – mais il y en a d'autres – de l'opportunité de la responsabilité des agriculteurs sur leurs produits non transformés dès lors que la preuve est faite qu'elle intervient sur la base de facteurs qui leur sont totalement étrangers, par exemple le stockage ou d'autres faits de ce genre.

Sous cette réserve, le régime de la responsabilité paraît équilibré puisqu'il permet au producteur de s'exonérer de sa responsabilité dans des cas qui paraissent raisonnables. Par ailleurs, la directive laisse aux Etats membres le choix de faire ou non du caractère indécélable du vice un cas de non-responsabilité.

La proposition qui nous est soumise aujourd'hui crée une cause d'exonération pour risque de développement, c'est-à-dire lorsque l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment de la mise en circulation ne permettait pas de déceler l'existence du défaut. Après de nombreux débats – M. le rapporteur l'a rappelé –, les deux assemblées se sont entendues sur ce point qui ne saurait être remis en cause d'une quelconque manière. Il est d'ailleurs prévu, dans l'intérêt du consommateur, que ce régime de responsabilité se cumulera avec les régimes de responsabilité existant en droit interne. Or, vous le savez, le droit français n'autorise pas le producteur à se libérer de ses obligations, quand bien même le vice dont ses produits seraient atteints présenterait un caractère indécélable. On ouvre donc au consommateur victime du dommage un droit d'option entre les deux régimes de responsabilité. Il y a addition des systèmes de responsabilité, et non pas diminution des protections du consommateur.

M. Raymond Forni, rapporteur. C'est une alternative !

M. Philippe Houillon. A la lumière de ce que j'ai dit, le groupe UDF attend la discussion des articles et le vote de notre assemblée sur certains amendements pour prendre une position définitive sur ce texte.

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. Patrice Carvalho.

M. Patrice Carvalho. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, au terme d'un long périple et d'un riche débat, la directive européenne relative à la responsabilité des produits défectueux devrait être transposée en droit français.

Le point de discord nous vient de l'article 12, qui prévoit que le producteur peut s'exonérer de sa responsabilité en cas de dommage causé à un consommateur par un de ses produits défectueux s'il apporte la preuve qu'au moment de la mise en circulation, l'état des connaissances scientifiques et techniques ne permettait pas de déceler le vice responsable du dommage.

L'exonération pour risque de développement vise les produits les plus sophistiqués, donc potentiellement les plus dangereux. Le danger est d'autant plus effrayant qu'il peut toucher des milliers de personnes. Nous connaissons déjà les drames humains provoqués par l'amiante,...

M. Maxime Gremetz. Très juste !

M. Patrice Carvalho. ... le sida, la vache folle, le pyralène, pour ne citer que quelques exemples. Personne ne peut affirmer que l'avenir ne nous réservera pas d'autres catastrophes du même genre.

Nous devons être très exigeants sur la qualité des produits, les normes de fabrication, les contrôles administratifs. Ce devoir de vigilance et de responsabilité s'impose bien sûr à l'Etat, qui est le garant de la sécurité et de la santé publique, mais également à tous ceux qui concourent à la fabrication des produits. Les entreprises ne sont pas hors de la société et de ses problèmes. En tant qu'acteurs de cette société, elles doivent prendre leur part de responsabilité.

M. Maxime Gremetz. Tout à fait !

M. Patrice Carvalho. La jurisprudence française a consacré cette analyse en reconnaissant l'obligation de sécurité absolue du producteur, même en cas de vice indécélable. Cette jurisprudence n'est pas remise en cause puisque l'article 13 de la directive prévoit que les régimes de réparation existant antérieurement à son entrée en vigueur sont maintenus. Les victimes ont donc la possibilité de se saisir des moyens qu'offre notre droit national.

Notre droit n'est pas seulement très protecteur des intérêts du consommateur, il prend également en compte l'intérêt des entreprises ou des organismes tels que les centres de transfusion sanguine.

Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas estimé, dans un rapport rendu public le 4 mars dernier, que le coût de l'indemnisation des victimes de l'hépatite C était trop lourd pour être supporté par des structures de dimension modeste comme les centres de transfusion sanguine ?

Il s'est donc prononcé, lorsqu'une affection touche un grand nombre de personnes, pour que l'indemnisation des dommages soit établie par voie législative.

Vous le savez, madame la garde des sceaux, le groupe communiste n'est pas favorable à une exonération de la responsabilité des entreprises pour risque de développement. Mais il n'est pas non plus raisonnable qu'un producteur diligent soit seul tenu à la réparation entière des dommages causés par ses produits défectueux si ceux-ci devaient mettre en cause la santé ou la vie de milliers de personnes.

La voie préconisée par le Conseil d'Etat nous paraît être celle de l'avenir, et nous souhaitons que le Gouvernement puisse soumettre rapidement des propositions concrètes au Parlement.

Ce souhait est d'autant plus justifié que la juxtaposition dans notre droit de deux systèmes opposés – l'un de responsabilité systématique, l'autre d'irresponsabilité pour risque de développement – ne nous semble pas une bonne solution.

Nous faisons nôtres les réserves exprimées par le rapporteur de la commission des lois du Sénat, le 5 février dernier, qui évoquait le risque que le droit écrit ne l'emporte progressivement sur le droit jurisprudentiel et que la reconnaissance de l'exonération pour risque de développement n'entraîne, le moment venu, d'interminables batailles d'experts. Dans un tel cas, que deviendraient les victimes en attendant l'issue des débats ?

Pour l'heure, et dans le cadre de notre discussion, nous approuvons pleinement l'amendement déposé par le Gouvernement, qui vise à soumettre au principe de l'obligation complète de sécurité les produits issus du corps humain ou de tout autre produit de santé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Philippe Duron.

M. Philippe Duron. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, le texte que nous examinons et dont nous héritons aujourd'hui a connu de

nombreuses péripéties. On connaît certes la chanson, monsieur le rapporteur, mais le disque est rayé, voire un peu défectueux. (*Sourires.*)

Comme cela a été mentionné, cette proposition de loi vise à transposer dans notre droit, plus exactement dans notre code civil, la directive communautaire du 25 juillet 1985 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux.

Avant tout, je rappelle que cette directive a pour but de rapprocher les législations des Etats membres dans ce domaine. Selon les considérants de la directive, un tel rapprochement est nécessaire, car « la disparité des régimes nationaux est susceptible de fausser la concurrence, d'affecter la libre circulation des marchandises et d'entraîner des différences dans le niveau de protection du consommateur ».

Ce n'est pas un texte d'inspiration exclusivement consumériste que nous devons transposer, puisque d'autres considérations entrent en jeu. Néanmoins, la protection du consommateur et, surtout, le maintien d'une protection élevée doivent rester notre préoccupation première.

Aux termes de la directive, ainsi que vous l'avez rappelé, madame la garde des sceaux, nous devons opérer la transposition dans notre droit national au plus tard en 1988 ; or nous n'y sommes toujours pas parvenus dix ans après.

Après l'échec d'une première tentative sur la base d'un projet de loi déposé à l'Assemblée en 1990, le processus législatif a été véritablement relancé en 1997 par l'examen et l'adoption par l'Assemblée d'une proposition de loi issue d'une initiative de Mme Catala. La dissolution de l'Assemblée n'a pas permis de poursuivre le processus.

Aujourd'hui, nous voici devant le texte adopté par le Sénat au début du mois de février dernier. Il semblerait que les deux assemblées soient enfin tombées d'accord sur les deux points qui posaient problème : la question de l'exonération du producteur pour risque de développement et la possibilité de maintenir, parallèlement au régime de responsabilité issu de la directive, les régimes de responsabilité existants.

Du fait de ces hésitations, tant parlementaires que gouvernementales, la France, n'ayant pas satisfait à ses engagements communautaires, a été condamnée en 1993 par la Cour de justice des Communautés européennes. En conséquence, nous sommes aujourd'hui sous le coup d'une condamnation communautaire imminente, qui aurait d'importantes conséquences financières, et Mme le ministre a insisté sur le gâchis que cela représenterait.

La France est actuellement le seul pays à n'avoir pas transposé la directive de 1985 et introduit formellement le régime qu'elle prévoit. Nous devons mettre fin à cette situation, combler notre retard, remplir nos engagements communautaires et fixer les règles dans les plus brefs délais, dans le souci de ne pas porter préjudice aux intérêts des consommateurs et de permettre aux producteurs de connaître exactement l'étendue de leur responsabilité.

Aujourd'hui, nous pouvons espérer mener à bien le processus législatif entamé il y a huit ans.

Les difficultés rencontrées pour intégrer dans notre droit cette directive tiennent pour une large part au caractère complexe et au degré d'élaboration du droit français, qui offre un haut niveau de protection au consommateur.

Il est bien évident que nous ne souhaitons pas voir cette protection remise en cause. D'ailleurs, comme le spécifie la directive, le régime que nous allons mettre en place ne doit pas aboutir à réduire les droits dont la victime peut se prévaloir.

Il a pour but de permettre la réparation des dommages résultant d'une atteinte à la personne ou à un bien autre que le produit défectueux lui-même.

Le caractère défectueux d'un produit est apprécié par rapport à la sécurité à laquelle le grand public – « on » dans la proposition – peut légitimement s'attendre. Sont visés tous les biens meubles, même s'ils sont incorporés dans un immeuble, y compris les produits du sol, de l'élevage, de la chasse et de la pêche.

Le texte établit, et c'est là que réside son principal intérêt, une responsabilité de plein droit du producteur. Cette voie pourra donc être utilisée par la victime, quels que soient les liens qui l'unissent au producteur. Cela signifie que le demandeur pourra rechercher la responsabilité du producteur, qu'il soit ou non lié avec lui par un contrat.

Ce régime gomme la distinction entre responsabilité contractuelle et extra-contractuelle. C'est d'ailleurs dans ce sens que la jurisprudence s'est orientée depuis quelques années, renforçant ainsi la protection du consommateur.

En outre, et c'est important, la victime est dispensée d'apporter la preuve de la faute du producteur, ce qui est toujours difficile en pratique. Il s'agit donc d'une responsabilité sans faute.

Je souligne que sont assimilés au producteur l'importateur, le vendeur, le loueur ou tout autre fournisseur professionnel. Ainsi la victime pourra-t-elle se retourner contre un responsable. Le fournisseur qui serait mis en cause dispose d'un recours contre le producteur.

Revenons un instant sur les causes d'exonération. Le producteur, au sens large donc, ne peut s'exonérer de sa responsabilité que dans certaines hypothèses qui sont énumérées à l'article 12 de la proposition, et sous certaines conditions, comme le prévoit l'article 12 *bis*.

A cet égard, sans revenir sur les nombreux arguments présentés lors des précédents débats en faveur de l'exonération pour risque de développement ou contre celle-ci, je rappelle que, selon le texte que nous examinons, c'est au producteur de démontrer que « l'état des connaissances scientifiques et techniques ne lui a pas permis de déceler l'existence du défaut au moment de la mise en circulation », s'il veut utiliser cette clause d'exonération.

Il ne s'agit pas de poser en sa faveur un principe général d'irresponsabilité et de le dégager de son obligation de mettre sur le marché des produits ne portant pas atteinte à la sécurité des personnes et des biens, comme le prévoit notre droit. N'oublions pas que le texte que nous examinons s'inscrit dans le prolongement du dispositif de prévention.

L'amendement du Gouvernement est d'ailleurs bienvenu sur ce point. En effet, il vise à écarter de la possibilité d'exonération pour risque de développement les éléments du corps humain, les produits qui en sont issus ainsi que tout autre produit de santé destiné à l'homme et à finalité préventive, diagnostique ou thérapeutique.

Ces produits, dont personne ne nie qu'ils constituent une catégorie particulière de produits, présentent une spécificité incontestable, surtout de par les dommages sériels qu'ils peuvent malheureusement engendrer. Cette disposition ne fait qu'inscrire dans la proposition de loi une

troisième voie de recours, qui découle de la jurisprudence actuelle relative au sang contaminé, laquelle reconnaît la responsabilité du producteur pour un vice indécélable.

Il est particulièrement important que, quel que soit le fondement qu'elle choisit, c'est-à-dire les régimes traditionnels ou celui issu de la directive, la victime puisse obtenir réparation en raison d'un dommage causé par ces produits à haut risque. Le groupe socialiste ne peut qu'être favorable à cet amendement.

Je souhaite aussi insister sur l'obligation de suivi des produits pendant une période de dix ans suivant leur mise en circulation, prévue par l'article 12 *bis* de la proposition. Cette disposition pose une condition juridique, voire morale, à la possibilité pour le producteur de démontrer que l'état de la science et de la technique ne lui a pas permis, au moment de la mise en circulation, de déceler le défaut de son produit.

Bien que le texte ne précise pas le contenu de cette obligation de suivi, je crois qu'il s'agit bien, pour le producteur averti d'un défaut, de mettre en œuvre des moyens préventifs adaptés à chaque situation, mesures dont le but est d'atteindre les personnes concernées : campagnes d'information dans la presse, mesures de rappel ou de retrait des produits, courriers adressés aux utilisateurs. Averti, le producteur a l'obligation de réagir.

Il ne faut pas sous-estimer l'efficacité de cet article. Et je crois que les juges auront à cœur de lui donner un contenu et une portée réelle.

En outre, le texte prévoit que la responsabilité du producteur peut être réduite ou supprimée lorsque la victime a, par une faute, concouru à la réalisation du dommage. Je me réjouis de voir que la définition textuelle de la faute a été supprimée dans le texte qui nous est présenté. Il apparaît en effet plus approprié de laisser le soin aux juges d'apprécier cette faute.

Je terminerai en me félicitant du maintien des régimes de responsabilité actuellement en vigueur, y compris celui de la responsabilité à raison de la garde des produits, qui a été rétabli par le Sénat. Le régime issu de la directive vient donc s'ajouter aux régimes traditionnels du droit français et non s'y substituer.

C'est donc une troisième voie de recours qui est ainsi ouverte, rien de plus, rien de moins. La coexistence des régimes offrira à la victime la possibilité de choisir le fondement sur lequel elle veut engager la responsabilité du producteur et obtenir la réparation de son préjudice, selon les circonstances et en fonction de ses intérêts.

Dans certains cas, les régimes existants pourront s'avérer plus protecteurs, compte tenu notamment des délais pendant lesquels la responsabilité du producteur peut être recherchée et de la possibilité ou non pour ce dernier de s'exonérer en prouvant l'existence d'un risque de développement.

Par ailleurs, nous soutenons les amendements présentés par le rapporteur.

Sans doute ce texte est-il quelque peu décevant et il aurait sûrement mérité un examen plus approfondi. Il présente néanmoins un intérêt certain car il met en place un régime ayant l'avantage de la clarté et de la simplicité dans un domaine où notre droit demeure complexe et parfois difficile à utiliser.

De plus, il parvient à établir un relatif équilibre entre les intérêts des consommateurs et ceux des producteurs, après presque huit ans de débats !

En conclusion, je rappellerai la nécessité d'adopter ce texte dans les plus brefs délais, car nous nous y sommes engagés. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste le votera.

Cela ne nous dispensera pas pour autant de suivre attentivement son application par les tribunaux ainsi que, plus généralement, l'évolution de la jurisprudence en matière de responsabilité du fait des produits défectueux. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Je vous remercie d'avoir respecté votre temps de parole.

Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le texte dont nous discutons aujourd'hui revient à la proposition de loi que j'avais déposée en 1993 afin de transposer dans notre droit une directive européenne qui remontait à 1985. Cette directive du 25 juillet 1985 instituant une nouvelle responsabilité du fait des produits défectueux aurait dû être introduite dans notre droit interne avant le 31 juillet 1988. Nous sommes en 1998 et elle ne l'est toujours pas.

Notre pays est donc sous la menace d'une condamnation à de lourdes astreintes par la Cour de justice. Il n'est pas inintéressant d'en indiquer le montant : elles pourraient atteindre, à partir du 1^{er} avril prochain, 4 millions de francs par jour ! C'est à la lumière de ce chiffre que nous devons examiner ce texte et, si le Gouvernement le veut vraiment, arriver enfin à un accord.

Cette proposition institue une responsabilité nouvelle dans un domaine où l'opinion publique est devenue de plus en plus attentive à l'émergence de risques nouveaux.

L'opinion publique attendait – et notre assemblée a récemment délibéré sur ce point – le renforcement de la prévention, qui passera par la mise en place des agences de sécurité alimentaire et de sécurité sanitaire. Ce projet, qui remontait à la précédente législature, va enfin prendre corps.

L'opinion publique attend aussi une répartition effective des risques liés à l'usage de produits qui se révèlent défectueux. La proposition que nous examinons aujourd'hui ne met aucunement en cause, même si certains pourraient être tentés de le soutenir, les droits des victimes. Au contraire, elle va faciliter leur accès à une réparation du préjudice subi.

Il s'agit d'introduire, conformément aux exigences européennes, une responsabilité de plein droit du producteur, du fait des dommages causés par un défaut de son produit.

C'est un principe puissant et simple qui place la victime dans une situation avantageuse puisqu'elle n'aura plus à s'interroger sur le point de savoir si elle doit se placer sur le terrain classique de la responsabilité contractuelle ou sur celui, également classique, de la responsabilité délictuelle pour obtenir réparation.

La séparation entre les deux ordres traditionnels de responsabilité est en quelque sorte transcendée par les règles que nous impose le droit européen et par l'établissement de ce principe de responsabilité objective. Dans un tel système, en effet, la victime est « favorisée », si je puis hasarder ce terme malheureux, par le fait qu'elle n'aura plus à prouver que des éléments relativement simples, comme le dommage, le défaut du produit et le lien de

causalité entre ce défaut et le dommage. Par rapport au système classique de responsabilité, la démonstration sera extrêmement simplifiée.

Le texte de la proposition de loi précise par ailleurs les produits auxquels il s'applique, les dommages susceptibles d'être pris en compte et les personnes dont la responsabilité pourra se trouver engagée. Bref, son domaine d'application est clair et il devrait garantir une harmonisation satisfaisante des règles juridiques à l'échelle européenne.

Je ne commenterai pas certaines dispositions, qui semblent marquées par la terminologie du droit européen. Cette terminologie n'est pas toujours très satisfaisante à mes yeux. Elle témoigne que notre droit s'imprègne peu à peu d'une source juridique que je n'hésite pas à qualifier de bâtarde, mais dont nous devons nous accommoder.

Le point central de nos débats reste l'admission dans notre droit du risque de développement. La proposition de loi introduit en effet, comme le suggère la directive, cinq causes d'exonération et, parmi elles, le risque de développement.

Il s'agit d'exonérer le producteur de la responsabilité de plein droit que nous allons instituer lorsque l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment où il a mis le produit en circulation ne lui permettait pas de déceler l'existence du défaut de sécurité.

Cette solution me semble conforme non seulement au bon sens, mais aussi à l'équilibre global du texte. Cependant, le principe d'une exonération de responsabilité pour risque de développement a été fortement discuté, en 1992 en particulier, lors des lectures successives dans les deux assemblées d'un projet de loi qui n'a pas abouti, puisque, au-delà d'une ultime CMP, il n'a pu être définitivement adopté avant la fin de la législature, en 1993. A l'époque, les clivages apparus entre les membres des deux chambres n'étaient pas de nature partisane ; au sein même des formations politiques, les points de vue divergeaient entre les parlementaires. Il s'agit donc d'une question purement juridique, que nous retrouvons aujourd'hui.

Cette proposition de loi, déposée en 1993 après l'échec du projet de loi précédent, a donné lieu au Sénat, le 5 février dernier, à de longs débats, qui m'ont paru faire le tour du problème. Ils ont finalement abouti à l'adoption d'un texte semblable à celui que l'Assemblée avait elle-même voté en 1997. Sous réserve des retouches mineures que la commission des lois a proposées il y a trois semaines, il y a donc un accord des deux chambres.

Il me semble hautement souhaitable, madame le garde des sceaux, que cet assentiment perdure. Or ce ne sera pas le cas si le Gouvernement persiste à vouloir retrancher de l'exonération de responsabilité pour risque de développement les produits du corps humain et les produits thérapeutiques.

Pourquoi me paraît-il important de conserver le texte consensuel adopté par l'Assemblée puis par le Sénat ?

D'abord pour des considérations d'ordre juridique. La proposition de loi ne porte pas atteinte aux droits dont la victime d'un dommage peut se prévaloir au titre des deux ordres classiques de la responsabilité civile. Dans l'éventualité où la responsabilité d'un producteur ne pourrait pas être recherchée sur le terrain de la responsabilité objective parce qu'il bénéficierait de l'exonération pour risque de développement, elle pourrait néanmoins être déclarée soit sur le terrain du contrat en raison d'une faute, en raison de la garantie des vices cachés ou d'une

obligation de sécurité, soit sur le terrain délictuel s'il apparaît que le producteur ou le fournisseur avait la garde de la chose.

Par conséquent, ne laissons pas dire que l'exonération de responsabilité pour risque de développement priverait les victimes de toute réparation. Nous allons en réalité introduire dans notre droit une troisième voie juridique au bénéfice des victimes, celle de la responsabilité objective, laquelle, à la différence de beaucoup de systèmes juridiques étrangers, ne comportera pas de plafonnement pour l'indemnisation de la victime. Il s'agit donc d'une responsabilité simplifiée sans plafonnement, mais qui ne jouera pas dans le cas d'un risque de développement. Pour les victimes de ce risque, je le répète, subsisteront les voies de droit classiques.

Si vous persistez, madame le garde des sceaux, à souhaiter retrancher de l'exonération de responsabilité les produits thérapeutiques et les produits du corps humain, vous ajouterez encore à la complexité de notre droit de la responsabilité civile. Dans la pratique, je l'ai dit, il n'y a pas de recul, au contraire, avec l'exonération pour risque de développement. Ce surcroît de complexité serait donc inutile.

En outre, et c'est un second argument en faveur du texte précédemment adopté, ne pas introduire l'exonération de responsabilité pour risque de développement emporterait des conséquences économiques importantes. Dans la mesure, en effet, où tous les pays de l'Union européenne – à l'exception du Luxembourg, qui n'a pratiquement pas d'activités industrielles et, d'une façon plus limitée, de l'Espagne – ont institué une telle exonération, la France serait le seul des grands pays industriels de l'Union à faire peser sur ses industries agro-alimentaires et pharmaceutiques une responsabilité de plein droit.

On m'objectera que cette responsabilité de plein droit pourrait être invoquée aussi à l'égard de producteurs étrangers, puisque nous sommes dans un marché unique. Mais chacun sait qu'il est beaucoup plus difficile à la victime d'agir en responsabilité contre un producteur étranger que contre un producteur national. Par conséquent, les industriels français ne pourront pas ne pas être tentés de se délocaliser et de transférer une partie de leurs activités de recherche ou de production à l'étranger, afin de limiter la charge résultant pour eux de cette responsabilité de plein droit.

Le poids de l'assurance serait très lourd, en particulier pour l'industrie pharmaceutique, compte tenu de l'ampleur du risque. Or les prix des médicaments ne sont pas libres en France contrairement à ce qui se passe en Allemagne. Les laboratoires ne pourraient donc pas répercuter dans leurs prix le montant de cette assurance.

Si l'Assemblée adoptait votre amendement, madame le ministre, elle risquerait donc d'introduire une distorsion de concurrence au détriment des industriels français, alors que le but de la directive est au contraire d'harmoniser les systèmes de responsabilité. Ce serait un comble ! C'est pourquoi je vous conjure, mes chers collègues, de ne pas suivre le Gouvernement sur ce terrain. Il faut que les industriels français et étrangers soient soumis au même régime juridique. C'est essentiel pour la compétitivité de notre industrie.

En outre, si l'Assemblée n'adoptait pas les mêmes dispositions que le Sénat et si la navette faisait apparaître une divergence durable, le risque se préciserait de voir, au-delà du 31 mars, la Cour de justice condamner notre pays à l'astreinte dont j'évoquais, en commençant, le montant considérable.

Ce risque de voir notre pays condamné par la Cour de justice est d'autant plus grand que l'amendement déposé quasiment en dernière minute, par le Gouvernement, méconnaît l'article 15 de la directive. Cet article prévoit en effet que si un Etat souhaite étendre la responsabilité objective du producteur au cas où, lors de la mise en circulation du produit, l'état des connaissances scientifiques et techniques ne lui permettait pas d'en déceler le défaut, c'est-à-dire au cas où l'on peut invoquer le risque de développement, cet Etat doit communiquer son projet de texte à la Commission européenne et attendre, durant un délai allant de trois à neuf mois, la réponse de la Commission, celle-ci devant entre-temps communiquer le texte aux autres Etats.

Une telle disposition est parfaitement compréhensible. Au sein du marché unique, le droit français s'appliquera aussi aux autres producteurs européens. Il est donc tout à fait normal que notre projet de transposition soit communiqué pour information aux autres Etats et que ceux-ci aient la possibilité de formuler leurs observations auprès de la Commission.

Cette procédure n'ayant pas été suivie puisque c'est aujourd'hui seulement que l'amendement nous est soumis, nous courons, sur ce terrain aussi, le risque d'être condamnés par la Cour.

M. le président. Et vous risquez, vous, d'être « coupée » ! Ne donnez pas le mauvais exemple, madame Catala !

Mme Nicole Catala. C'est ma dernière phrase, monsieur le président.

M. Maxime Gremetz. On veut bien être gentil, mais trop, c'est trop !

Mme Nicole Catala. Vous n'aimez pas les cours de droit, monsieur Gremetz ?

L'urgence, mes chers collègues, rejoint ce soir la sagesse pour nous commander d'adopter en l'état, sous réserve des retouches proposées précédemment par la commission des lois, ce texte qui aurait dû être incorporé dans notre droit il y a plus de dix ans.

Je vous remercie de votre compréhension, monsieur le président.

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant, dans le texte du Sénat, les articles de la proposition de loi sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Articles 2 et 4

M. le président. « Art. 2. – Il est inséré, dans le titre IV *bis* du livre III du code civil, un article 1386-1 ainsi rédigé :

« Art. 1386-1. – Le producteur est responsable du dommage causé par un défaut de son produit, qu'il soit ou non lié par un contrat avec la victime. »

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

M. le président. « Art. 4. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-3 ainsi rédigé :

« Art. 1386-3. – Est un produit tout bien meuble, même s'il est incorporé dans un immeuble, y compris les produits du sol, de l'élevage, de la chasse et de la pêche. L'électricité est considérée comme un produit. » – *(Adopté.)*

Article 6

M. le président. « Art. 6. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-5 ainsi rédigé :

« Art. 1386-5. – Un produit est mis en circulation lorsque le producteur s'en est dessaisi volontairement. »

M. Forni, rapporteur, et Mme Nicole Catala ont présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par l'alinéa suivant :

« Un produit ne fait l'objet que d'une seule mise en circulation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Forni, rapporteur. Je me suis expliqué sur ce point dans mon exposé introductif. Nous avons souhaité, Mme Catala et moi-même, préciser avec plus de sécurité le point de départ du délai de prescription de dix ans imposé par la directive. Il me semble que le Sénat a eu tort de supprimer le second alinéa de l'article 6, car un délai de prescription n'a de sens que si son origine peut être facilement déterminée.

C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir adopter cet amendement. Il permettra de respecter les grands principes qui sont les nôtres dans le domaine de la prescription. Je crois que toute l'Assemblée est favorable à cette disposition. Quant au Sénat, il ne devrait pas y voir de graves inconvénients.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. La commission entend réintroduire une précision sur l'unicité de la mise en circulation, précision que le Sénat a supprimée, considérant qu'un produit doit faire l'objet d'autant de mises en circulation que de dessaisissements par chacun des intervenants dans la chaîne de commercialisation.

Sur le principe même de l'unicité, je partage l'analyse de la commission. La mise en circulation s'entend de la livraison d'un produit déterminé au réseau de distribution. Il ne peut donc s'agir que d'un événement unique pour chaque produit considéré.

Evidemment, si un produit est composé de plusieurs éléments, sa mise en circulation, en tant que produit fini, ne fait pas obstacle à ce que chacune de ses parties composantes fasse elle-même l'objet d'une mise en circulation correspondant à sa livraison en vue de son incorporation.

Il me paraît essentiel d'adopter en la matière des principes clairs, aisément applicables par le consommateur, car la mise en circulation a des effets importants. Elle fait notamment courir le délai de dix ans pendant lequel le producteur est responsable. Admettre une pluralité de mises en circulation ne répondrait pas à ces objectifs de sécurité juridique.

Cela étant, même si l'alinéa proposé n'était pas réintroduit, il me semble que la jurisprudence aboutirait aux mêmes conclusions que celles de la commission par la seule analyse du concept de mise en circulation intrinsèquement unitaire.

Vous comprendrez, dans ces conditions, que je m'en remette à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-6 ainsi rédigé :

« Art. 1386-6. – Est producteur, lorsqu'il agit à titre professionnel, le fabricant d'un produit fini, le producteur d'une matière première, le fabricant d'une partie composante.

« Est assimilée à un producteur pour l'application du présent titre toute personne agissant à titre professionnel :

« 1° Qui se présente comme producteur en apposant sur le produit son nom, sa marque ou un autre signe distinctif ;

« 2° Qui importe un produit dans la Communauté européenne en vue d'une vente, d'une location, avec ou sans promesse de vente, ou de toute autre forme de distribution.

« Ne sont pas considérés comme producteurs, au sens du présent titre, les professionnels, ainsi que leurs sous-traitants, exposés au régime de responsabilité organisé par les articles 1792 à 1792-6 et 1646-1. »

M. Forni, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : "les professionnels, ainsi que leurs sous-traitants, exposés au régime de responsabilité organisé par les", les mots : "les personnes dont la responsabilité peut être recherchée sur le fondement des". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Forni, rapporteur. Cet amendement améliore la rédaction retenue par le Sénat sur trois points :

Premièrement, la référence aux professionnels n'est pas adéquate : la responsabilité objective des constructeurs peut viser un non-professionnel, par exemple le vendeur d'un ouvrage qu'il a fait construire ;

Deuxièmement, la référence aux personnes « exposées » à la responsabilité des constructeurs n'est pas, à nos yeux, satisfaisante : les constructeurs ne doivent pouvoir échapper à la responsabilité du fait des produits défectueux que lorsque leur responsabilité peut être recherchée sur le fondement des articles 1792 et suivants du code civil ;

Troisièmement, les sous-traitants des constructeurs n'étant pas soumis au régime de la responsabilité des constructeurs, mais à la responsabilité délictuelle de droit commun dont la mise en œuvre suppose la preuve d'une faute, il n'y a pas de raison de les exclure du champ de la responsabilité du fait des produits défectueux, ni de les distinguer des autres sous-traitants.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Avis favorable à cet amendement qui remédie aux inconvénients que j'avais dénoncés devant le Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 2.
(*L'article 7, ainsi modifié, est adopté.*)

Articles 8 et 12

M. le président. « Art. 8. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-7 ainsi rédigé :

« Art. 1386-7. – Le vendeur, le loueur, à l'exception du crédit-bailleur ou du loueur assimilable au crédit-bailleur, ou tout autre fournisseur professionnel est responsable du défaut de sécurité du produit dans les mêmes conditions que le producteur.

« Le recours du fournisseur contre le producteur obéit aux mêmes règles que la demande émanant de la victime directe du défaut. Toutefois, il doit agir dans l'année suivant la date de sa citation en justice. »

Je mets aux voix l'article 8.
(*L'article 8 est adopté.*)

M. le président. « Art. 12. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-11 ainsi rédigé :

« Art. 1386-11. – Le producteur est responsable de plein droit à moins qu'il ne prouve :

« 1° Qu'il n'avait pas mis le produit en circulation ;

« 2° Que, compte tenu des circonstances, il y a lieu d'estimer que le défaut ayant causé le dommage n'existait pas au moment où le produit a été mis en circulation par lui ou que ce défaut est né postérieurement ;

« 3° Que le produit n'a pas été destiné à la vente ou à toute autre forme de distribution ;

« 4° Que l'état des connaissances scientifiques et techniques, au moment où il a mis le produit en circulation, n'a pas permis de déceler l'existence du défaut ;

« 5° Ou que le défaut est dû à la conformité du produit avec des règles impératives d'ordre législatif ou réglementaire.

« Le producteur de la partie composante n'est pas non plus responsable s'il établit que le défaut est imputable à la conception du produit dans lequel cette partie a été incorporée ou aux instructions données par le producteur de ce produit. » – (*Adopté.*)

Article 12 bis

M. le président. « Art. 12 bis. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-11-1 ainsi rédigé :

« Art. 1386-11-1. – Le producteur ne peut invoquer les causes d'exonération prévues aux 4° et 5° de l'article 1386-11 si, en présence d'un défaut qui s'est révélé dans le délai de dix ans après la mise en circulation du produit, il n'a pas pris les dispositions propres à en prévenir les conséquences dommageables. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Avant le premier alinéa de l'article 12 bis, insérer l'alinéa suivant :

« Le producteur ne peut invoquer la cause d'exonération prévue au 4° de l'article 1386-11 lorsque le dommage a été causé par un élément du corps

humain, par les produits qui sont issus de celui-ci, ou par tout autre produit de santé destiné à l'homme à finalité préventive, diagnostique ou thérapeutique. »

La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement vous propose de ne pas permettre aux producteurs de s'exonérer pour risque de développement en cas de dommages liés à l'utilisation des éléments du corps humain, des produits qui en sont issus et plus généralement des produits de santé, c'est-à-dire les médicaments, les dispositifs médicaux et les réactifs de laboratoire.

En effet, si pour des raisons de compétitivité économique de nos entreprises, et eu égard à l'extrême difficulté pour celles-ci de s'assurer contre les vices indécélables dont leurs produits pourraient être atteints, il est opportun de poser un principe général d'exonération du producteur pour risque de développement, il me paraît, en revanche, impossible d'appliquer cette règle aux éléments et produits du corps humain ainsi qu'aux produits de santé.

En l'état de notre droit positif, les victimes bénéficient en ce domaine d'une garantie complète de sécurité insusceptible d'être battue en brèche par le caractère indécélable du vice. Certes, cette garantie continuera à pouvoir s'appliquer dès lors que la victime choisira de se placer sur le terrain du droit national, comme l'y autorise la directive. Néanmoins, il ne me paraît pas admissible d'afficher dans la loi, pour cette catégorie de produits, un principe nouveau de non-responsabilité, quand bien même la victime garderait la faculté d'invoquer les principes traditionnels d'indemnisation du droit national.

Trois raisons militent en faveur de la solution que vous propose le Gouvernement.

D'abord, l'ampleur des préjudices susceptibles d'être causés par ces produits donne une dimension sociale particulière à la question du débat que susciterait en l'occurrence l'exonération pour risque de développement.

M. Gérard Gouzes. Très bien !

Mme la garde des sceaux. Ensuite, leur nature spécifique fait que le risque zéro n'existe pas pour eux malgré les progrès de la science.

Enfin, ces produits touchent à un domaine, la santé publique, où chacun se sent profondément concerné, la France ayant connu, ces dernières années, un certain nombre de drames qui ont rendu l'opinion publique extrêmement sensible. Je citerai en particulier le distillibène, le VIH et l'hépatite C, la maladie de Creutzfeldt-Jakob.

La solution ainsi proposée me paraît procéder d'un équilibre tenant compte aussi bien des exigences économiques que des exigences sociales et de santé publique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Forni, rapporteur. La commission a sans doute examiné trop rapidement l'amendement déposé par le Gouvernement puisqu'elle n'a pu le faire que dans le cadre de l'article 88 du règlement. Mais je rejoins évidemment les arguments développés par Mme la garde des sceaux.

J'ai entendu mes interlocuteurs reprendre à plusieurs reprises les raisons avancées, disons-le, par l'industrie pharmaceutique : il ne faut pas soutenir une disposition qui aggraverait la situation des producteurs de médicaments. Cela n'est pas exact puisque le régime actuel de

responsabilité n'a pas pénalisé l'innovation des entreprises françaises. Cela ne me paraît pas correspondre, en tout cas, à l'état de l'opinion, qui est aujourd'hui d'une très grande sensibilité en ce domaine. De plus, il n'y a aucune raison de transférer la responsabilité de ceux qui produisent ce type de produits à l'Etat.

Le deuxième argument que j'entends souvent évoquer est qu'il y aurait un risque de délocalisation des entreprises, et notamment des centres de recherche de l'industrie pharmaceutique. Mais si l'on peut toujours délocaliser les centres de recherche, on ne délocalisera pas les victimes, qui auront toujours la possibilité de s'appuyer sur le droit national, sur les dispositions que nous allons voter, pour agir en vue de l'indemnisation à laquelle elles peuvent légitimement prétendre.

Je me permettrai cependant, madame le garde des sceaux, de vous faire une remarque : je ne suis pas sûr que la rédaction que vous nous proposez aujourd'hui réponde clairement à votre objectif.

En effet, vous indiquez que sont exclus de l'exonération les produits de santé, destinés à l'homme, qui ont une finalité préventive, diagnostique ou thérapeutique. Etes-vous bien sûre que, dans cette énumération, sont compris des produits dont la finalité n'est pas forcément préventive, ni diagnostique, ni thérapeutique, mais tout simplement expérimentale ? Nous sortons alors du champ défini par les trois hypothèses que vous énoncez dans votre amendement. N'y aurait-il pas dans l'amendement du Gouvernement une lacune qui mériterait d'être corrigée ? A moins que vous nous fournissiez des explications complémentaires montrant que tous les cas de figure sont envisagés.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala, contre l'amendement.

Mme Nicole Catala. Mon intervention à la tribune ne semble en effet pas avoir convaincu le Gouvernement de renoncer à cette disposition.

Il existe à mes yeux une certaine architecture juridique, que cet amendement défigurerait. Lorsqu'il nous a été demandé de transposer la directive européenne, nous avons été conviés à introduire un nouveau type de responsabilité dans notre droit : la responsabilité objective. Celle-ci, comme j'ai essayé de l'expliquer tout à l'heure, donne à la victime les moyens d'obtenir plus facilement réparation, et une réparation non plafonnée – je le répète car c'est important pour notre débat. Mais, parallèlement, lorsque le risque du dommage en question ne pouvait pas être prévu par le producteur au moment où il a mis le produit en circulation, vu l'état des connaissances scientifiques et techniques, il ne paraissait pas concevable de faire bénéficier la victime de ce système plus favorable.

Il m'est donc apparu nécessaire, lorsque j'ai préparé cette proposition de loi, de prévoir une architecture équilibrée, en maintenant les systèmes de responsabilité classiques – responsabilité contractuelle, responsabilité délictuelle – pour les cas où la nouvelle responsabilité de plein droit ne pourrait pas s'appliquer. Comme j'ai essayé de l'expliquer, il y a donc complémentarité entre les différentes voies de droit, et non pas exclusion d'une des possibilités de réparation offertes aux victimes.

Madame le garde des sceaux, il faut concevoir le tout comme une architecture équilibrée, et non pas comme une disposition qui engendrerait un recul dans la protection des victimes. J'ai l'impression, parfois, de ne pas arriver à me faire comprendre sur ce point. Si vous détruisez

cette architecture par votre amendement, vous allez, je le répète, rendre encore plus compliqué un droit de la responsabilité qui l'est déjà énormément.

La deuxième série de considérations qui me conduisent à souhaiter que le Gouvernement ne maintienne pas cet amendement concerne, quoi qu'en ait dit notre rapporteur, l'existence de risques économiques importants pour une industrie dont beaucoup de malades attendent leur guérison. Si la recherche pharmaceutique est freinée dans notre pays, qui en souffrira ? Précisément les victimes que vous souhaitez protéger, les personnes atteintes d'un cancer, du sida ou de l'hépatite C.

Madame le garde des sceaux, il faut savoir ce que nous voulons. Décidons-nous de faire passer avant tout la réparation du dommage subi par ces victimes ou préférons-nous qu'elles guérissent ? Pour ma part, je choisis d'abord la guérison et c'est la raison pour laquelle je souhaite que notre industrie pharmaceutique ne soit pas handicapée par une charge supplémentaire que, d'ailleurs, j'y insiste, ses concurrents au sein de l'Union européenne ne supporteront pas.

Enfin, je voudrais faire valoir que cet amendement manque de logique car, contrairement à ce que vous nous avez indiqué, je ne crois pas qu'il vise la maladie de Creutzfeldt-Jakob, c'est-à-dire les conséquences de l'épidémie de vache folle, puisqu'il ne s'agit ni d'un produit thérapeutique, ni d'un produit du corps humain, pour autant que je sache. Il ne concernerait pas non plus les personnes victimes de l'amiante. Donc il ne s'appliquerait pas à tous les risques sérieux qui semblent justifier votre préoccupation.

Cet amendement n'est vraiment pas satisfaisant. Il n'a pas de cohérence, il détruit l'architecture que nous envisageons pour notre droit de la responsabilité, qui doit s'adapter aux contraintes européennes, il introduit une distinction entre les victimes et une distorsion de concurrence au détriment de nos entreprises. Enfin, s'il est adopté, il n'y aura vraisemblablement pas d'accord entre le Sénat et l'Assemblée sur ce sujet et nous ne parviendrons pas à transposer avant le 31 mars dans notre droit la directive européenne.

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon, contre l'amendement.

M. Philippe Houillon. Je m'associe aux arguments de Mme Catala.

Par ailleurs, je souhaiterais que le Gouvernement et le rapporteur nous apportent une réponse sur un point précis. L'amendement du Gouvernement constitue une dérogation à l'article 7.E de la directive. L'article 15 permet cette dérogation mais la soumet à la procédure dite de *standstill*, c'est-à-dire de communication préalable à la Commission, avec les délais qui ont été rappelés tout à l'heure. N'oublions pas que cette proposition de loi vise à éviter la condamnation de la France à une astreinte par les autorités communautaires. Il ne faudrait pas que, si nous adoptons cet amendement, notre pays soit sanctionné pour un autre manquement : le non-respect de la procédure de *standstill*. J'aimerais avoir des explications sur ce point. En tout état de cause, et pour les mêmes raisons que Mme Catala, je suis défavorable, sur le fond, à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Philippe Duron, pour l'amendement.

M. Philippe Duron. Je considère quant à moi que cet amendement complète plus qu'il ne détruit l'architecture du système de responsabilité.

Par ailleurs, madame Catala, les rédacteurs de la directive ont prévu le type de problème que vous soulevez. Il suffit de reprendre les termes des considérants : « Dans la mesure où une protection efficace des consommateurs dans le secteur des produits pharmaceutiques est déjà également assurée dans un Etat membre par un régime spécial de responsabilité, des actions basées sur ce régime doivent rester également possibles. » Cette possibilité n'est donc pas exclue par la directive.

Mme Nicole Catala. C'est sûr !

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme la garde des sceaux. Madame Catala, notre régime actuel est celui de la responsabilité absolue, et nous entendons bien le maintenir dans la transposition. Il n'a pas empêché nos laboratoires de recherche d'être très en avance sur ceux d'autres pays qui, pour leur part, avaient exclu le risque de développement. Par conséquent, je ne retiens pas l'argument que vous avez présenté, selon lequel nous créerions un handicap pour cette industrie. Je vous rappelle que la trithérapie s'est développée plus vite en France que dans d'autres pays, alors même que certains d'entre eux avaient exclu le risque en question.

La question soulevée par M. Forni à propos des expérimentations est en effet très importante. Elle n'a rien à voir avec le régime des autorisations de mise sur le marché, mais concerne les essais thérapeutiques, voire les autorisations temporaires d'utilisation. Or le régime de responsabilité dans le cadre des essais thérapeutiques ou dans celui des autorisations temporaires d'utilisation n'est pas modifié par le présent texte.

Il existe en effet un régime spécifique, prévu par une législation elle-même spécifique, la loi Huriet-Sérusclat, qui définit une responsabilité objective et qui prévoit l'indemnisation des victimes dans un cadre contractuel. Mais on ne peut faire d'expérimentation, en France, que dans un cadre contractuel, avec l'accord des personnes qui sont soumises à ces expérimentations.

Enfin, en ce qui concerne les délais et la procédure communautaire, je voudrais dire à M. Houillon que, si l'amendement du Gouvernement n'a pas pu être communiqué à temps à la Commission, le sort spécifique que la France souhaite réserver aux produits du corps humain n'est pas, pour celle-ci, une nouveauté. Vous n'ignorez pas, en effet, que le gouvernement français a établi en 1996 un mémorandum sur le sujet, qui va d'ailleurs plus loin que l'amendement actuel puisqu'il excluait les produits du corps humain du champ de la transposition.

C'est bien parce que nous ne souhaitons pas aboutir à une mauvaise transposition que le Gouvernement a préféré n'exclure ces produits que du bénéfice de l'exonération pour risque de développement, ce qu'autorise la directive.

Je le rappelle, nous sommes sous le coup d'une menace. Ce texte va permettre un progrès et, de toute façon, une nouvelle lecture est nécessaire devant le Sénat, même si l'amendement du Gouvernement n'est pas adopté, ce que, bien évidemment, je ne souhaite pas.

M. Alain Clary. Il le sera !

Mme la garde des sceaux. ... Cet amendement propose une solution qui nous permet à la fois de respecter la directive et de garantir une protection maximale, sans nuire à la compétitivité de nos entreprises.

M. Maxime Gremetz. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 12 *bis*, modifié par l'amendement n° 3.
(*L'article 12 bis, ainsi modifié, est adopté.*)

Articles 13, 16, 19 et 20

M. le président. « Art. 13. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-12 ainsi rédigé :

« Art. 1386-12. – La responsabilité du producteur peut être réduite ou supprimée, compte tenu de toutes les circonstances, lorsque le dommage est causé conjointement par un défaut du produit et par la faute de la victime ou d'une personne dont la victime est responsable. »

Je mets aux voix l'article 13.

(*L'article 13 est adopté.*)

« Art. 16. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-15 ainsi rédigé :

« Art. 1386-15. – Les clauses qui visent à écarter ou à limiter la responsabilité du fait des produits défectueux sont interdites et réputées non écrites.

« Toutefois, pour les dommages causés aux biens qui ne sont pas utilisés par la victime principalement pour son usage ou sa consommation privée, les clauses stipulées entre professionnels sont valables. » – (*Adopté.*)

« Art. 19. – Il est inséré, dans le même titre, un article 1386-18 ainsi rédigé :

« Art. 1386-18. – Les dispositions du présent titre ne portent pas atteinte aux droits dont la victime d'un dommage peut se prévaloir au titre du droit de la responsabilité contractuelle ou extracontractuelle ou au titre d'un régime spécial de responsabilité.

« Le producteur reste responsable des conséquences de sa faute et de celle des personnes dont il répond. » – (*Adopté.*)

« Art. 20. – Les dispositions du titre IV *bis* du livre III du code civil sont applicables aux produits dont la mise en circulation est postérieure à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, même s'ils ont fait l'objet d'un contrat antérieur. » – (*Adopté.*)

Article 21

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 21.

Article 22

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 22.

Article 23

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 23.

Article 24

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 24.

Article 26

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 26.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à Mme Nicole Catala, pour le groupe RPR.

Mme Nicole Catala. Mes collègues et le Gouvernement comprendront qu'après l'évolution qui vient de se produire au cours du débat, notre groupe vote contre ce texte. Je le dis à regret puisqu'il s'agit à l'origine d'une proposition de loi que j'avais moi-même déposée. Mais l'initiative du Gouvernement n'est pas acceptable dans la forme.

Madame le garde des sceaux, vous avez présenté votre amendement au Sénat début février. Pourquoi ne l'avez-vous pas communiqué à notre commission des lois lorsque celle-ci a été saisie du texte revenu du Sénat, il y a maintenant plus de trois semaines ? Nous aurions eu le temps d'en débattre. Malheureusement, tel n'a pas été le cas et nous ne l'avons examiné qu'aujourd'hui, au titre de l'article 88 du règlement. Cette façon de procéder nous semble inacceptable pour la qualité du travail parlementaire et constitue une première raison de voter contre le texte.

La deuxième raison tient au fait que nous sommes persuadés, Philippe Houillon l'a souligné, que vous n'avez pas respecté les contraintes de la directive européenne de 1985, et nous ne voulons pas nous associer à la violation de ce texte.

La troisième raison est d'ordre juridique, et je l'ai déjà développée à plusieurs reprises.

M. Alain Clary. Tous les arguments invoqués cachent la vérité !

Mme Nicole Catala. Nous considérons qu'il n'est pas bon d'introduire dans notre droit civil un système de responsabilité objective qui ne couvre pas l'ensemble des risques liés à un défaut de sécurité des produits, sans pour autant porter atteinte, par ailleurs, aux droits des victimes d'user des voies de recours traditionnelles. Vous avez parlé de responsabilité absolue : je n'aime pas beaucoup cette expression. On sait qu'il existe une responsabilité pour la garantie des vices cachés ou pour obligation de sécurité ; ce sont des termes plus classiques en droit civil, et ces mécanismes restent à la disposition des victimes. Si celles-ci se voyaient opposer l'exonération pour risque de développement, elles pourraient parfaitement obtenir réparation sur d'autres terrains.

En fait, votre initiative est démagogique, madame le garde des sceaux, je ne crains pas de le dire.

Plusieurs députés du groupe communiste. Mais non !

Mme Nicole Catala. Je dirai même que c'est une initiative démagogique de plus, car, avec vous, elles sont assez fréquentes ! *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

M. Maxime Gremetz. La démagogie ne coule vraiment pas à flots !

Mme Nicole Catala. Pour toutes ces raisons, mon groupe votera légitimement contre une proposition de loi que je souhaitais vivement voir adopter aujourd'hui dans la rédaction du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon pour le groupe UDF.

M. Philippe Houillon. Comme je l'ai indiqué dans mon intervention, mon groupe s'apprêtait à voter ce texte. J'avais toutefois pris la précaution de réserver notre position définitive en fonction du vote sur les amendements présentés. Or l'amendement n° 3 du Gouvernement a été adopté en dépit de conditions de forme inacceptables et d'importantes raisons de fond, puisqu'il est notamment contraire au droit communautaire. C'est pourquoi mon groupe s'abstiendra.

M. le président. La parole est à M. Philippe Duron pour le groupe socialiste.

M. Philippe Duron. Le groupe socialiste votera ce texte pour trois raisons. Tout d'abord, parce qu'il est urgent de transposer la directive européenne pour éviter des pénalités dommageables pour la France. Ensuite, parce qu'il s'agit d'un texte d'équilibre qui ne diminue pas les droits des consommateurs. Enfin, parce que c'est un texte d'harmonisation.

Pour terminer, je paraphraserai l'hôte illustre que nous avons reçu hier. La responsabilité, c'est un peu comme la gestion de l'économie : il n'y en a pas de bonne ou de mauvaise, il y en a simplement d'efficace ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

M. Patrice Carvalho. Pour !

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, compte tenu de l'heure, je vous propose de renvoyer à la séance de ce soir la suite de la discussion du projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail.

10

**DÉCLARATION DE L'URGENCE
D'UN PROJET DE LOI**

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant que le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions (n° 780).

Acte est donné de cette communication.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, n° 765, d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail :

M. Jean Le Garrec, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 774).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quinze.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

