

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(25^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mercredi 17 avril 1991

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. **Déclaration de M. le président** (p. 1294).
2. **Souhaits de bienvenue à deux délégations de parlements étrangers** (p. 1294).
3. **Questions au Gouvernement** (p. 1294).

DIFFICULTÉS DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (p. 1294)

M. Jean-Luc Prétel, Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la famille et des personnes âgées.

L'ÉTAT PARTISAN (p. 1295)

MM. François d'Aubert, Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.

LES QUESTIONS KURDES (p. 1296)

MM. Bertrand Gallet, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire.

SIDA (p. 1297)

MM. Bernard Charles, Bruno Durieux, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé.

FISCALITÉ DES ENTREPRISES (p. 1298)

MM. Pierre Hiard, Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

SITUATION DES CLINIQUES PRIVÉES (p. 1298)

M. Jean-Louis Goasduff, Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la famille et des personnes âgées.

MESURES EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ (p. 1299)

MM. Bruno Bourg-Broc, Robert Chapuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de l'enseignement technique.

RAPPORTS ENTRE L'ENSEIGNEMENT ET LES ENTREPRISES (p. 1300)

MM. René Couanau, Robert Chapuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de l'enseignement technique.

LIBÉRATION DES DÉTENUÉS POLITIQUES AU MAROC (p. 1301)

MM. Théo Vial-Massat, Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie.

SITUATION AU TOGO (p. 1302)

MM. Philippe Bassinet, Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement.

GESTION DES DÉCHETS. - COMPÉTENCE DES COLLECTIVITÉS LOCALES (p. 1302)

MM. Claude Gaits, Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

DANGERS PRÉSENTÉS PAR LES PÉTROLIERS (p. 1303)

MM. Emmanuel Aubert, Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer.

CRÉDITS DÉVOLUS AUX ASSOCIATIONS DE LUTTE CONTRE LA TOXICOMANIE (p. 1304)

MM. Hubert Grimault, Bruno Durieux, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé.

SITUATION DE LA CONSTRUCTION NAVALE (p. 1305)

MM. Jean Tardito, Jacques Chérèque, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions.

DÉCLARATIONS DU MINISTRE DÉLÉGUÉ À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET AUX RECONVERSIONS (p. 1305)

MM. Charles Fèvre, Jacques Chérèque, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions.

Suspension et reprise de la séance (p. 1306)

4. **Bénévolet dans les associations.** - Discussion d'un projet de loi (p. 1306).

M. Jean-Pierre Béquet, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

Exception d'irrecevabilité de M. Pons : MM. Guy Drut, Jean-Pierre Sueur. - Rejet.

Discussion générale :

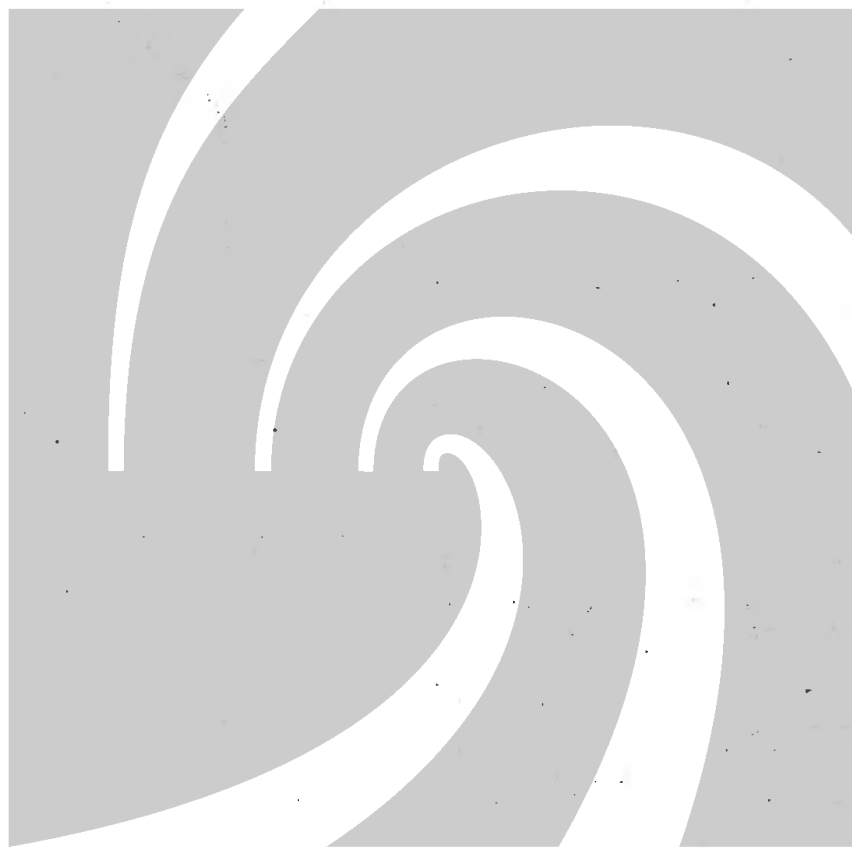
MM. Jean-Paul Fuchs,
René Carpentier,
Jean-Luc Reitzer,
M^{me} Janine Ecochard,
MM. Francisque Perrut,
Jean Laurain.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

M. le secrétaire d'Etat.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

5. **Ordre du jour** (p. 1321).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON, vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉCLARATION DE M. LE PRÉSIDENT

M. le président. Mes chers collègues, j'ai la charge de remplacer aujourd'hui le président Laurent Fabius, qui assiste en ce moment aux obsèques du fils du président Louis Mermaz.

Je suis sûr d'être votre interprète en associant l'Assemblée au deuil particulièrement cruel qui frappe celui qui dirigea ses travaux de 1981 à 1986. Chacun comprendra également que, pour les mêmes raisons, les membres du Gouvernement ne puissent assister tous à la séance de cet après-midi.

2

SOUHAITS DE BIENVENUE À DEUX DÉLÉGATIONS DE PARLEMENTS ÉTRANGERS

M. le président. Je signale à l'Assemblée la présence dans les tribunes d'une délégation parlementaire soviétique conduite par M. Anatoli Loukianov, président du Soviet suprême de l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Je suis heureux de souhaiter en votre nom la bienvenue à nos collègues. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent.*)

J'ai le plaisir de souhaiter également la bienvenue à la délégation de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie, conduite par le docteur Naro, vice-président de cette assemblée. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement applaudissent de nouveau.*)

3

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

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

Nous commençons par le groupe U.D.F.

DIFFICULTÉS DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Prél.

M. Jean-Luc Prél. Ma question s'adressait au Premier ministre. En voici les termes.

A l'automne, monsieur le Premier ministre, vous avez voulu attacher votre nom à une réforme que vous avez présentée comme essentielle : la fameuse C.S.G., que d'ailleurs beaucoup ont appelée depuis l'impôt Rocard. Vous avez déclaré le 15 novembre 1990 au cours du débat : « La C.S.G. est une étape fondamentale de la réforme de notre système de prélèvement fiscal et social. »

Cela se passait - chacun s'en souvient - il y a six mois. En contradiction avec vos belles intentions, vous piochez régulièrement dans la branche famille des sommes de plus en plus

importantes. Vous avez prélevé indûment 9 milliards sur le fonds veuvage. Ce sont là de petits artifices qui, malheureusement, ne suffisent plus.

En effet, la semaine dernière, la sécurité sociale a connu un problème de trésorerie extrêmement grave puisqu'elle s'est trouvée quasiment en cessation de paiement : il a manqué, semble-t-il, 16 milliards de francs, le vendredi 12 avril, pour assurer les paiements.

Ce problème dépasse de très loin les difficultés momentanées de trésorerie que le régime général peut connaître à différents moments de l'année et qui sont couvertes par une avance de la caisse des dépôts. Nous sommes en présence de ce qui devient désormais une véritable crise de trésorerie, qui inquiète à juste titre tous les Français : cotisants, allocataires et surtout retraités.

Vous ne pouvez plus reculer, monsieur le Premier ministre. Un réel débat national s'impose d'urgence, d'autant que tous les clignotants sont au rouge : chômage en augmentation, croissance économique qui se ralentit dangereusement. Ces données aggraveront encore les difficultés de financement.

Dans ces conditions, ma question est très simple : à quoi l'institution de la C.S.G. a-t-elle servi ? Comment entendez-vous régler la question du financement de la sécurité sociale ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'État auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la famille et des personnes âgées.

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'État. Monsieur le député, les prestations de sécurité sociale ont été versées en temps et en heure. Aucun retard n'a été constaté pour le remboursement maladie, le versement des pensions vieillesse ou des prestations familiales.

Le creux de trésorerie que vous avez évoqué était passager.

M. Jean-Yves Chamard. Il se reproduira en juin !

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'État. Pour en illustrer le caractère ponctuel, je peux vous indiquer que la trésorerie de la sécurité sociale est aujourd'hui positionnée à hauteur de 17 milliards.

Ces difficultés avaient été prévues et elles étaient d'ailleurs évoquées dans le dernier rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale. Les mesures adéquates ont donc été prises en liaison avec le ministère des finances pour passer cette courte période sans pénaliser les assurés.

Au-delà des problèmes ponctuels de trésorerie, il est vrai que le ralentissement de la croissance que nous connaissons aujourd'hui n'est pas sans effet sur les recettes de la sécurité sociale.

Plusieurs députés du groupe Union pour la démocratie française. Plus fort, le micro !

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'État. Le Gouvernement mène, et continuera de mener, en concertation avec les professionnels de la santé, une politique rigoureuse de maîtrise des dépenses.

M. Robert Pandraud. On n'entend rien !

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'État. Si vous faites moins de bruit, on entendra mieux !

Il nous faut engager un débat sur l'évolution de nos dépenses de retraite. Ce débat s'ouvrira dès la semaine prochaine avec la publication du livre blanc sur les retraites. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Robert Pandraud. Il faut faire quelque chose pour le son, monsieur le président.

M. le président. Si vous êtes attentifs, vous entendrez probablement les réponses. *(Exclamations sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.)*

M. Francis Delattre. De toute façon, il n'y a pas eu de réponse !

L'ÉTAT PARTISAN

M. le président. La parole est à M. François d'Aubert.

M. François d'Aubert. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. Henri Nallet, garde des sceaux. *(« Ah ! » sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)*

Elle part d'un constat que tous les Français font aujourd'hui. Une phrase, je crois, peut le résumer : vous ne reculez devant rien !

Vous n'avez aucun scrupule pour placer des socialistes aux postes clefs de l'Etat, pour donner des privilèges et des prébendes à vos amis *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste)*, pour permettre à des affairistes de vos copains de s'enrichir sur le dos de l'Etat et de grandes institutions financières comme la Caisse des dépôts et consignations.

M. Michel Sapin. Tout en finesse et en intelligence, comme toujours !

M. François d'Aubert. Vous n'avez décidément aucun complexe pour dissimuler vos malversations et en occulter les preuves pour bloquer les procédures judiciaires dont vous savez qu'elles remontent aussi à la Présidence de la République. Bref, vous avez tous les cynismes y compris celui de retarder le jour inexorable où certains de vos amis devront rendre des comptes à la justice.

Nous le répétons, vous ne reculez devant rien ! Trop, c'est trop ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Plusieurs députés du groupe socialiste. Tartuffe !

M. François d'Aubert. Trop, ces nominations partisans à la télévision publique, à la culture, aux finances, dans la préfecture, dans la diplomatie, la police, la justice, enfin partout ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Invraisemblable, ces deux anciens directeurs de cabinet du ministre des finances ou cet ami personnel du Président de la République cités dans des spéculations boursières, telles que Pechiney ou la Société générale.

Inadmissible, ces petits épargnants victimes grâce, si l'on peut dire, au directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, d'aventures politico-financières aux relents affairistes, de la Société générale au nouveau dossier que vient de révéler la Cour des comptes sur la Compagnie des wagons-lits.

Incroyable, monsieur le garde des sceaux, ces détournements de fonds massifs opérés par un ancien ministre, M. Nucci, que l'on voyait encore récemment au cabinet de M. le président de l'Assemblée nationale, dans l'affaire du Carrefour du Développement.

Incroyable, ces détournements de fonds d'un ancien secrétaire d'Etat, M. Boucheron, choyé en son temps par le Président de la République, dans cette affaire de la mairie d'Angoulême, aujourd'hui presque ruinée.

M. René Drouin. Et Médecin !

M. François d'Aubert. Monsieur le ministre de la justice, trop c'est trop !

Je veux parler de vos pressions, par exemple sur les magistrats de Marseille et de Paris, interdits d'ouvrir une information judiciaire sur l'affaire Urba-Gracco proprement dite...

M. Marc Dolez. La question !

M. François d'Aubert. ... et non sur ce dossier quelque peu mineur SORMAE-SAE-Gracco qui vous sert en quelque sorte de leurre médiatique, mais qui consiste à mentir aux Français.

Je veux parler aussi de ce détournement de procédure caractérisé, consistant à dessaisir en pleine perquisition, dans l'effolement d'un dimanche soir, le juge Jean-Pierre du Mans, alors qu'il suffisait, si vous estimiez que sa procédure était

entachée d'irrégularités, de demander au procureur d'engager sereinement, tranquillement, un recours devant la chambre criminelle, comme cela se pratique d'ordinaire.

M. Jean-Yves Le Déaut. La question !

M. François d'Aubert. Monsieur le garde des sceaux, quel secret d'Etat ou de parti avez-vous donc à protéger ?

Que sont devenus en dix ans de socialisme aux « affaires », avec et sans guillemets, les cours de morale que vous donniez à la France en 1981 : l'indépendance de la magistrature, l'impartialité de l'Etat, la neutralité des fonctionnaires, l'honnêteté, l'éthique ? La réponse est, hélas ! évidente : elles sont méprisées, bafouées, détournées à des fins politiques. Non seulement - et je m'adresse aussi à M. le Premier ministre - vous n'avez plus de majorité politique, mais surtout vous n'avez plus aucun sens de la morale et du service public ! *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Jeanny Lorgeoux. Taisez-vous !

M. René Drouin. Ça suffit !

M. François d'Aubert. Quand, monsieur Nallet, allez-vous rendre leur sens et leur force à la loi et aux institutions de la République, dont, je vous le rappelle, vous êtes l'un des gardiens ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République. - Vives interruptions sur les bancs du groupe socialiste.)*

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est nul !

M. le président. La parole est à M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. *(Vifs applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur d'Aubert, vous comprendrez sans doute que, pour répondre à vos questions, je n'emploie ni votre ton ni votre vocabulaire. *(« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Vous accepterez aussi, et je suis sûr que vos collègues le comprendront, que je m'en tienne principalement à deux des thèmes que vous avez bien voulu aborder, deux thèmes qui me concernent directement et qui ont trait à l'indépendance de la justice et à l'impartialité des juges.

Un député du groupe Union pour la démocratie française. Et la morale ?

M. le garde des sceaux. Je ferai quelques remarques.

La première, c'est que lorsqu'on écoute, comme cela m'arrive toutes les semaines, la grande majorité des magistrats, ceux qu'on ne voit pas souvent à la télévision, ceux qui ne remplissent pas de leurs interviews les colonnes du *Figaro Magazine* *(Protestations sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République - Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste)...*

M. Charles Ehrmann. Celles de *Libération* aussi !

M. le garde des sceaux. ... bref ceux qui rendent la justice au quotidien, qu'il s'agisse de magistrats du siège ou de magistrats du parquet, on constate que, décidément, ces magistrats ne confirment pas cette image de justice aux ordres que vous décrivez si complaisamment, peut-être pour des raisons partisans, ce qui, je crois, ne rend pas service à la justice.

Si nous voulons cependant les uns et les autres - je peux et je pense, monsieur d'Aubert qu'au-delà de votre vocabulaire c'est aussi votre souci - ...

M. Jeanny Lorgeoux. Vous lui faites trop d'honneur !

M. le garde des sceaux. ... répondre aux interrogations légitimes que se posent les justiciables, nous avons tous intérêt à consentir un petit effort pour essayer d'élever le débat au-dessus des querelles partisans. *(Murmures sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Francis Delattre. C'est trop facile !

M. le garde des sceaux. L'indépendance de la justice, dont on parle aujourd'hui décidément beaucoup, comporte deux éléments.

Il s'agit d'abord de l'indépendance du corps des magistrats par rapport à l'Etat, en particulier à l'égard de l'exécutif. Cette obligation s'impose à tous et il est indispensable de la parfaire constamment, même si l'on sait qu'elle ne sera jamais totale, jamais absolue, parce que les magistrats tirent leur légitimité de l'application scrupuleuse de la loi, telle qu'elle a été votée par les élus de la nation...

M. Raymond Forni. Très bien !

M. le garde des sceaux. ... et de la mission qui leur est confiée de rendre la justice au nom du peuple français. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Voilà pourquoi je considère que notre Constitution a justement confié au Président de la République le soin de garantir l'indépendance du corps des magistrats. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste. - Murmures sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

Tout ce qui peut améliorer l'indépendance du corps des magistrats doit être entrepris. Tel est le sens des réformes que je vous proposerai bientôt touchant au statut de la magistrature et au Conseil supérieur de la magistrature.

Eh oui, monsieur d'Aubert, je vous accorde que je parle peut-être moins que vous de l'indépendance de la justice, mais je fais des propositions concrètes pour la renforcer dans la pratique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Michel Péricard. Bien minces !

M. le garde des sceaux. Par ailleurs, l'indépendance de la justice implique également - cela est moins souvent évoqué, mais mes responsabilités me conduisent à m'en préoccuper beaucoup - l'indépendance de chaque magistrat, de chaque juge, par rapport tant à ses propres sentiments et à ses engagements, qu'à ses relations. (*Murmures sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Bernard Debré. Baratin !

M. le garde des sceaux. Cette indépendance-là je veux en parler ici parce que c'est un devoir pour chaque juge de dire le droit en toute impartialité.

Cette neutralité est la garantie que le citoyen est en droit d'exiger de chacun d'eux. Je tiens d'ailleurs à témoigner, contre vous, monsieur d'Aubert, que, dans leur immense majorité, les juges ont cette indépendance et considèrent cette neutralité comme une impérieuse obligation.

M. Robert Pandraud. Alors, ils n'adhèrent pas au Syndicat de la magistrature !

M. le garde des sceaux. En montant en épingle, comme vous le faites, quelques drapages individuels, vous jetez la suspicion sur l'institution elle-même, laquelle, à tout prendre, ne marche pas si mal ; de nombreux pays nous l'envient.

Quant au parquet, auquel vous avez fait allusion, monsieur le député, je rappelle qu'il est composé de magistrats, bénéficiant également de garanties que je compte d'ailleurs améliorer. Il a pour mission de faire valoir les intérêts de la société auprès des juges du siège. Il est indéniable que les procureurs parlent au nom de l'intérêt général et, à ce titre, ils peuvent recevoir du ministre de la justice des instructions générales de politique criminelle, aussi bien que des instructions particulières. Lorsque le ministre de la justice donne de telles instructions au parquet, il le fait au titre de ses responsabilités gouvernementales, ce qui ne met nullement en cause l'indépendance des juges du siège, lesquels restent seuls maîtres de la décision finale.

M. Francis Delattre. Dalloz !

M. le garde des sceaux. Il m'a semblé essentiel, monsieur d'Aubert, d'aller au-delà de vos propos trop rapides et de rappeler ces choses simples et fortes à ceux qui nous écoutent. Ces relations traditionnelles peuvent être clarifiées, et j'y suis prêt, mais il entre dans les responsabilités de chacun d'assurer à notre justice un meilleur fonctionnement. Encore faut-il que des raisons partisans ne conduisent pas certains à perdre de vue l'essentiel.

Pour moi, l'essentiel est que l'œuvre de la justice reste une œuvre de paix, d'harmonie sociale au profit du seul citoyen. (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Bernard Debré. Baratin !

M. le garde des sceaux. Cela suppose que ceux qui en délibéreront bientôt dans cette enceinte fassent preuve, eux aussi, d'indépendance d'esprit et de neutralité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

LES QUESTIONS KURDES

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Bertrand Gallet.

M. Bertrand Gallet. Mes questions s'adressent à M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire et concernent la situation actuelle du peuple kurde.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez été chargé, il y a une quinzaine de jours, d'effectuer une mission d'évaluation humanitaire en Turquie et en Iran pour faire le point des besoins du peuple kurde, précipité sur les routes par les bombardements de l'armée irakienne et qui cherchait refuge en Iran et en Turquie.

Entre-temps, à la demande du Gouvernement, votre mission d'évaluation a été transformée en mission de coordination, puisque les premiers secours arrivaient et la France, au conseil de sécurité de l'O.N.U., a fait passer dans les faits la notion de droit d'ingérence humanitaire pour laquelle vous vous êtes longtemps battu. Le conseil a néanmoins souligné une certaine responsabilité des alliés dans les événements de la guerre civile irakienne.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous pose trois questions simples.

D'abord, quelle est votre évaluation du problème et des besoins humanitaires ?

Ensuite, comment se passe la coordination des secours arrivant en Iran et en Turquie, et quelles sont les possibilités de ces deux pays d'absorber des quantités impressionnantes d'émigrés, puisque deux à trois millions de personnes se presseraient à leurs frontières ?

Enfin, après la prise de position du président Bush, le 16 avril, comment sont organisés les secours par les alliés à l'intérieur même de l'Irak et quel rôle peut y jouer la France ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, encore une fois le peuple kurde est soumis à des bombardements, à des assassinats, à des déplacements massifs. Encore une fois, certains, ici et ailleurs, en particulier au sommet de l'Etat, serrent les poings sinon de complète impuissance, du moins de colère.

Je dis « encore une fois », parce que ce n'est pas la première fois que la population kurde subit de tels traitements, même si, jusqu'à présent, l'indignation dans le monde n'avait pas été suffisante. Cette fois elle a été généralisée à la vue des images de la situation. Il convient donc de rendre hommage à ceux qui les ont prises et à ceux qui les ont fait projeter, car ce sont elles qui ont provoqué ce sursaut qui n'avait eu lieu ni en 1975, ni en 1988, ni après les bombardements chimiques dont furent victimes ces mêmes populations, en particulier dans le village de Halladja.

Bien qu'il soit très difficile de répondre avec précision à vos trois questions, je vais essayer de vous satisfaire.

L'état des lieux est effroyable. Vous savez, pardonnez-moi de le répéter, qu'environ 600 000 personnes sont devant une frontière fermée, celle de la Turquie. Quelques milliers seulement de ces malheureux ont pu la traverser et les autres demeurent dans ce *no man's land*, accrochés à la montagne, par terre, dans le froid, avec toute leur famille. En effet la totalité de la population de la région nord de l'Irak s'est déversée en Iran ou tente de pénétrer en Turquie.

Les villes ont été bombardées et, surtout, les Kurdes, mais aussi les Turkmènes et les chrétiens ont craint que ne se renouvellent les bombardements chimiques qui avaient frappé leurs foyers en 1988. Ils ont fui éperdument et personne ne peut encore les retenir.

Du côté de l'Iran, la frontière est ouverte et il faut remercier les autorités iraniennes d'avoir adopté cette attitude. A l'intérieur de ce pays ont été regroupées, dans des camps improvisés, au moins 900 000 personnes et il en reste encore un million de l'autre côté, en particulier des gens qui se sont heurtés à la frontière turque fermée et qui refluent vers le sud en perdant bien des leurs en chemin.

Les secours sont bien évidemment insuffisants, compte tenu des circonstances, mais il convient de souligner que nous avons été parmi les plus rapides à intervenir et que nous avons envoyé huit avions français en Turquie et huit en Iran, des Boeing 707. Il faut également relever l'intervention de la Croix rouge française, de nombreuses O.N.G., de volontaires, de pompiers, de l'organisation France liberté. Des achats sur place ont été effectués en Iran, des convois français sont arrivés directement dans les camps, et j'en passe.

Bien sûr tout cela est encore largement insuffisant mais nous sommes tous pris de court face à cette population de 2 à 3 millions de personnes. Il s'agit de l'un des exodes les plus massifs de l'histoire, sans doute de l'un des plus meurtriers, parce que les circonstances géographiques et climatiques sont telles que le nombre des morts chaque nuit est effroyable.

Quelles sont les initiatives ? Quels seront les secours de demain ? Les organisations internationales et les agences des Nations unies sont en voie d'intervenir. La mise en place peut sembler lente, mais cela est toujours le cas pour les organisations importantes et l'urgence de la situation met l'accent sur cette lenteur. En revanche des organisations non gouvernementales françaises sont présentes sur le terrain et s'il ne s'agit que d'une goutte d'eau, leur action est essentielle.

Parmi les initiatives, vous savez que des concertations politiques ont déjà été engagées. Ainsi la résolution 688 a fait avancer ce que vous avez nommé, dans une seule phrase, le devoir d'ingérence puis le droit d'ingérence. Nous n'avons pas le temps de nous attarder sur le sujet, mais ce sera l'honneur de notre pays d'avoir fait avancer ce concept, bien difficile à défendre et à mettre en œuvre face à la légitime souveraineté des Etats. L'histoire du droit international témoignera que cette avancée a été due à la France. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs des groupes Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat. Cette résolution 688 prescrit au secrétaire général, non seulement d'enquêter mais aussi d'agir pour que des initiatives humanitaires efficaces soient engagées.

Je veux également citer la résolution européenne qui met à la disposition des secours 150 millions d'ECU.

Hier, l'U.E.O. a pris l'initiative de demander que la France assure la coordination des actions humanitaires.

Il y a encore eu la rencontre entre le Président de la République et M. Pérez de Cuellar avec lequel je me suis entretenu samedi puis ce matin après sa visite au Président de la République.

Le schéma d'intervention proposé par la France est devenu celui de l'O.N.U. Il consiste à essayer d'abord de secourir d'urgence les intéressés, mais en faisant en sorte que cela n'aboutisse pas à les fixer sur place, à en faire des assistés permanents, des Palestiniens de la bande de Gaza. Or il est immensément difficile de respecter à la fois ces deux exigences. Nous travaillons à la réalisation de ce plan et la France est au premier rang, chargée d'une certaine coordination.

Cette nuit est intervenue l'initiative du président Bush. Après le coup de téléphone échangé avec le président Mitterrand, il a été annoncé que l'aide prendrait la forme de ce qu'il faut bien appeler l'installation de camps, parce que l'urgence est trop grande et parce que l'incoordination est telle que les secours ne sont pas efficaces. Si ce deuxième plan complète le premier, il le met aussi en difficulté.

Nous nous efforçons donc de répondre à cette double exigence : assurer les secours immédiats, indispensables et qui, en dépit de l'agitation médiatique et de l'indignation mondiale, restent complètement insuffisants, et ne pas fixer ces hommes et ces femmes.

Je puis vous assurer qu'à travers le monde, et singulièrement dans les camps où les Kurdes nous ont accueillis, la position de la France, ses initiatives et sa volonté de continuer ont été saluées. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)*

SIDA

M. le président. La parole est à M. Bernard Charles.

M. Bernard Charles. Ma question s'adresse à M. le ministre délégué, chargé de la santé.

Lors d'une expérimentation sur le traitement du sida à l'hôpital Saint-Antoine à Paris, deux malades seraient décédés d'une vaccine nécrasante, c'est-à-dire de la conséquence du traitement expérimenté et non de la maladie.

Cette expérimentation pose le grave problème de la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales. La loi du 20 décembre 1988 que nous avons adoptée à l'unanimité pose plusieurs exigences : le consentement de la personne sur laquelle est pratiqué l'essai, après une information des risques encourus, l'avis consultatif d'un comité de protection la nécessité de prérequis et l'arrêt de tout essai si des incidents se produisent. Cette loi a-t-elle été respectée à l'hôpital Saint-Antoine ?

Dans un domaine où les enjeux de société et les enjeux financiers sont considérables, il faut éviter les compétitions médiatico-scientifiques entre les différentes équipes de recherche, ...

M. Bernard Debré. Qu'a fait Mme Georgina Dufoix ?

M. Bernard Charles. ... sources de dérapage, et être encore plus vigilants sur les règles éthiques et déontologiques. La réflexion globale sur ce sujet, menée actuellement dans notre pays, va d'ailleurs dans ce sens, monsieur Debré.

Ces expérimentations sur le sida posent aussi la question de la qualité des produits utilisés avant de faire une expérimentation sur l'homme. Ne serait-il pas nécessaire d'exiger un examen préalable du dossier pharmaceutique et toxicologique de ces produits avant expérimentation ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de solidarité, chargé de la santé.

M. Bruno Durlieux, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé. Monsieur le député, je commencerai par votre seconde question, relative à la qualité des produits qui donnent lieu à des essais sur l'homme, et je reviendrai ensuite sur les essais cliniques que le professeur Zagury a fait réaliser à l'hôpital Saint-Antoine.

Nous envisageons actuellement, dans la perspective de la mise en place de la future agence du médicament, de modifier les conditions d'examen et d'attribution de l'autorisation de mise sur le marché des médicaments.

Mme Christine Boutin. Très bien !

M. le ministre délégué, chargé de la santé. Nous imaginons, en effet, qu'avant toute administration d'un principe actif sur des volontaires sains, il conviendrait d'examiner la qualité du dossier, tant sous son angle pharmaceutique que sous son angle toxicologique. En d'autres termes, nous envisageons de mettre en place un régime d'autorisation avant essai clinique.

J'en viens à la question des essais qui ont été effectués à l'hôpital Saint-Antoine à l'initiative du professeur Zagury.

Dès que j'ai eu connaissance des contestations auxquelles ces essais ont donné lieu, j'ai immédiatement demandé au directeur général de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, de procéder à une enquête pour vérifier les conditions dans lesquelles étaient menés ces essais.

Les résultats de cette enquête, qui ont d'ailleurs fait l'objet d'un communiqué, ont montré que les textes en vigueur, les procédures et les recommandations des comités local et national d'éthique avaient été respectés par les équipes responsables de ces essais. En particulier, l'essai a commencé après un avis favorable du comité national d'éthique rendu le 20 mai 1987. Aucune observation particulière n'a été faite par le comité sur la nécessité d'une expertise scientifique. Une information orale et écrite a été fournie à tous les patients inclus dans l'essai, conformément à la loi dite loi Huriet. Un formulaire de consentement éclairé mentionnant les risques liés à l'expérimentation a été signé par chaque patient volontaire avant inclusion dans le protocole. Dès la survenue du premier décès, les notes d'information et les formulaires de consentement signés ont mentionné ce décès.

Néanmoins, certains points ont été contestés par la presse du fait de la survenue du décès de deux malades, comme vous l'avez mentionné, monsieur le député. Ces deux patients avaient été inclus dans l'essai à titre compassionnel, c'est-à-dire humanitaire, compte tenu de la gravité de leur état et de l'absence de toute autre possibilité thérapeutique. Leur état était en effet désespéré.

La qualité du suivi de l'essai par le comité national d'éthique a été mise en cause. C'est en fait le comité local d'éthique du centre hospitalo-universitaire Saint-Antoine, dont c'est la compétence, qui a été tenu au courant cas par cas et qui a d'ailleurs émis un avis favorable à l'extension du protocole d'expérimentation.

M. Patrick Balkany. Le ministre ne pourrait-il pas lâcher son papier ?

M. le ministre délégué, chargé de la santé. En ce qui concerne la qualité scientifique de ces essais, j'observe que la communauté scientifique est partagée.

M. Robert Pandraud. Il récite sa leçon !

M. le ministre délégué, chargé de la santé. C'est un sujet grave qui concerne le sida, monsieur le député ! Vous pourriez vous y intéresser !

M. Robert Pandraud. Ne lisez pas !

M. le ministre délégué, chargé de la santé. Compte tenu de la gravité de ce sujet, du caractère souvent passionnel qui régit dans cette matière, je demande au directeur de l'Agence nationale de recherche sur le sida de me donner un avis scientifique sur ce type de recherche clinique, la nécessité ou non de la poursuivre et, si oui, dans quelles conditions.

Puis-je émettre, mesdames, messieurs les députés, le vœu que ces recherches, qui donnent lieu à d'âpres compétitions, mais dont l'enjeu est avant tout humain, soient poursuivies en considération de l'intérêt des malades ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je rappelle chacun à la concision nécessaire afin que je puisse appeler le maximum de questions. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. Jacques Limouzy. M. Durieux est meilleur sans papiers !

FISCALITÉ DES ENTREPRISES

M. le président. La parole est à M. Pierre Hiard.

M. Pierre Hiard. Monsieur le ministre chargé du budget, la direction générale des impôts vient de mettre en évidence les abus provoqués par le système du crédit d'impôt. (« Ah ! » sur plusieurs bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

Certaines entreprises semblent, sur les conseils d'établissements financiers, avoir dépassé ce que la loi autorisait en ce domaine.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous dire...

M. Hervé de Charette. Il va le dire ! (*Sourires.*)

M. Pierre Hiard. ...quelles mesures, au-delà du redressement fiscal, vous comptez prendre pour éviter à l'avenir que de tels procédés ne puissent se reproduire ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. (« Ah ! » sur de nombreux bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

M. Michel Cherasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget. Je ne pensais pas que le sujet soit aussi réjouissant ! (*Sourires.*)

Monsieur le député, les faits que vous signalez sont exacts.

M. Philippe Vasseur. C'est un aveu !

M. le ministre délégué, chargé du budget. Ils ont été révélés - vous voyez, je n'en ai aucun mérite ! - à l'origine par la Cour des comptes, dans son rapport public de 1989.

Pour répondre précisément à votre question, je peux vous rassurer : cela ne se reproduira pas.

La Cour avait alors signalé que des OPCVM détournaient, à des fins d'évasion fiscale, le mécanisme d'ajustement des crédits d'impôts qui, pour des raisons évidentes de logique et d'équité que l'Assemblée connaît bien - je fais appel aux souvenirs de ceux qui suivent les débats budgétaires, en particulier le rapporteur général -, avaient été organisés par une instruction administrative du 13 janvier 1989... 1983, pardon ! (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*) Je ne peux même pas dire que c'est une faute de frappe : c'est écrit de ma main !

Comme vous le savez, le système mis en place pour tourner la réglementation était très simple : il s'agissait d'augmenter brutalement le nombre de souscripteurs d'un fonds commun de placement entre le 31 décembre et le 31 mars pour multiplier d'autant les crédits d'impôts qui se trouvaient ainsi artificiellement et abusivement créés.

Dés que nous avons été informés des travaux de la Cour des comptes, c'est-à-dire bien avant la sortie de son rapport puisqu'un de ces magistrats était venu m'exposer ce qui avait été découvert par la juridiction, le ministre d'Etat a décidé, en mai 1989, de mettre un terme, pour l'avenir, à ces pratiques.

Pour le passé, des contrôles ont évidemment été aussitôt engagés par la direction générale des impôts sur le fondement de l'abus de droit. Je ne peux pas, aujourd'hui, en dresser bilan, parce que beaucoup d'entre eux ne sont pas encore achevés. Je ne peux donc pas confirmer les chiffres qui ont été cités ce matin par la presse. Je les ai lus, comme vous. Tout ce que je peux dire, sans connaître ni suspecter la méthode de calcul qui a été utilisée par les journalistes pour cette évaluation, c'est que, en tant que ministre du budget, je les ai trouvés très intéressants ! (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous prenons les questions du groupe du Rassemblement pour la République.

SITUATION DES CLINIQUES PRIVÉES

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Goasduff.

M. Jean-Louis Goasduff. Monsieur le ministre de la santé, la France a su se doter d'un service de santé enviable par l'ensemble des autres pays : 1 500 cliniques y tiennent une place importante avec leurs 115 000 salariés et leurs 40 000 médecins, eux-mêmes bien souvent employeurs.

Ces établissements, par leur méthodes et la qualité de leur gestion, par leur dynamisme et leur volonté de suivre en permanence l'évolution de la demande des Français, jouent un rôle essentiel dans le système de soins de notre pays. Or, le Gouvernement en a fait, depuis plusieurs mois, une cible privilégiée : instauration de contrats à durée déterminée, ...

M. Alain Calmet. Très bien !

M. Jean-Louis Goasduff. ...forfaitisation des frais de biologie, ...

M. Alain Calmet. Très bien !

M. Jean-Louis Goasduff. ...et, depuis peu, gel des frais d'utilisation des salles d'opération.

Aujourd'hui, comme chacun peut le constater, à Brest, dont je suis l'élu et ailleurs, les cliniques risquent de ne plus pouvoir répondre aux demandes qui leur sont faites. C'est la conséquence inéluctable de la remise en cause du libre choix de nos concitoyens quant à l'établissement de soins dans lequel ils veulent se faire hospitaliser.

M. Alain Calmet. C'est faux !

M. Jean-Louis Goasduff. C'est intolérable, monsieur le ministre, et nous ne saurions accepter, là comme ailleurs, une socialisation rampante du système de santé. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.* - *Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

L'interventionnisme gouvernemental, vivement condamné par les partenaires sociaux, est inadmissible. C'est, en fait, l'ensemble du système de santé que vous voulez transformer sans procéder à aucun débat démocratique. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Les Français sont conscients que votre gouvernement tend à faire disparaître progressivement le privé, surtout dans les domaines de l'enseignement et de la santé. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

La fermeture de six cliniques, au moins, sera inévitable en Bretagne et la proportion sera la même ailleurs dans les conditions actuelles.

Soyez-en sûr, monsieur le ministre, nous ne laisserons pas se dégrader la protection sociale des Français, ni le libre choix de leur mode d'hospitalisation. (Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la famille et des personnes âgées.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Durieux ! Durieux !

M. le président. C'est le Gouvernement qui choisit celui de ses membres qui répondra à la question posée.

Mme Hélène Dorlhac, seule, a la parole.

M. Patrick Balkany. Durieux, démission !

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, l'évolution préoccupante des dépenses de santé, et notamment celles relatives aux frais de salles d'opération, a conduit le Gouvernement à prendre une mesure conservatoire en publiant au *Journal officiel* du 2 janvier 1991 un arrêté gelant les frais de salles d'opération. Cette mesure avait été recommandée dans un rapport de l'IGAS de 1990, qui relevait par ailleurs les différences considérables des sommes versées aux cliniques pour un même service médical.

M. Robert-André Vivien. Elle lit !

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat. A la suite du rendez-vous sollicité par les deux organisations syndicales représentatives de l'hospitalisation privée à but lucratif, et accordé par Claude Evin le 14 février 1991, il a été convenu qu'une négociation s'engagerait afin de modifier en profondeur la tarification de l'offre des soins dans ce secteur d'hospitalisation.

Un accord a été conclu entre le ministre des affaires sociales et de la solidarité et deux des trois syndicats représentatifs, l'UHP et la FEHAP relatifs, d'une part, à l'effort des cliniques à l'équilibre des comptes en 1991, d'autre part, et surtout au nouveau mode de tarification de l'hospitalisation privée.

Le Gouvernement rend hommage à ceux qui ont compris la nécessité de réformes en profondeur, indispensables à la survie d'un système de protection sociale fondé sur la solidarité.

Le travail à accomplir en commun par les pouvoirs publics et les professionnels est encore important et le Gouvernement y est largement favorable. Le ministre de la solidarité ne doute pas de parvenir à convaincre - s'ils ne le sont déjà - ceux qui hésitent à travailler à l'instauration de procédures qui s'avèreront garantes de l'avenir de l'hospitalisation privée.

Soyez-en sûr, monsieur le député, le Gouvernement ne laissera pas se dégrader, comme vous semblez le craindre, la protection sociale des Français, l'une des meilleures du monde, et le libre choix de leur hospitalisation. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

MESURES EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le président, ma question s'adressait à M. le ministre, ministre de l'éducation nationale, mais elle concerne en fait tous les membres du Gouvernement.

Il y a quelques jours, le projet de loi sur l'administration territoriale, qui a été adopté à une voix de majorité en première lecture dans les conditions scandaleuses que l'on sait (Applaudissement sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre),...

M. André Rossinot. Avec des tricheurs !

M. Bruno Bourg-Broc. ... a été une occasion manquée de corriger une incohérence et de réparer une injustice.

Mesdames, messieurs les ministres, vous vous proclamez pour la décentralisation dans vos discours, mais vous interdisez aux collectivités locales d'intervenir, comme elles le souhaiteraient, en faveur de l'enseignement privé. Pourtant, en matière d'enseignement supérieur, vous ne leur fixez aucune limite pour accomplir à votre place ce qui, selon votre propre loi, est de la responsabilité de l'Etat.

Y a-t-il, à vos yeux, de bons et de mauvais lycéens, de bons et de mauvais collégiens ? Le plan d'urgence en faveur des lycées a exclu de manière scandaleuse les établissements d'enseignement privés. Avez-vous fait le tri des réclamations des lycéens qui étaient dans la rue au mois de novembre ?

M. Marcel Charment. Nous ne les avons pas matraqués !

M. Bruno Bourg-Broc. N'y avait-il pas les mêmes besoins dans les établissements ?

Avec les IUFM, vous organisez un nouveau système de formation pour les enseignants du public. Que proposez-vous pour les enseignants du privé ?

M. Patrick Balkany. Rien !

M. Bruno Bourg-Broc. Ma question est simple : oui ou non, dans l'esprit du Gouvernement, les jeunes qui fréquentent les écoles, les collèges, les lycées privés sont-ils des élèves comme les autres ? Oui ou non l'enseignement privé concourt-il aux objectifs de notre système éducatif national ? Si oui - et puisque vous qui parlez beaucoup de l'égalité des chances - pourquoi ne pas donner les mêmes chances et les mêmes possibilités à l'enseignement privé qu'à l'enseignement public ? (Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de l'enseignement technique.

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, M. le ministre d'Etat, Lionel Jospin, est actuellement retenu pour les raisons qui ont été précédemment exposées, et vous comprendrez que je réponde à sa place.

Monsieur Bourg-Broc, s'il faut vous admirer pour la constance de vos question, vous ne serez pas étonné de la constance de nos réponses !

M. Pierre Mazeaud. Sans papiers !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Concernant les problèmes qui ont été posés à propos de l'enseignement privé, vous savez que la position du ministère de l'éducation nationale a été constante.

M. Robert-André Vivien. Suivez du doigt, c'est plus pratique !

M. Jean-Marie Cambacérès. Qu'on passe la camisole à Vivien !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. La logique du Gouvernement est d'appliquer la loi, donc les lois Debré et Guiermeur.

M. Robert-André Vivien. Bravo ! Ce sont de bonnes lois !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Nous les avons appliquées, notamment à l'occasion de la revalorisation de la condition des enseignants...

M. Robert-André Vivien. Sans enthousiasme !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. ... à la suite des tables rondes de 1989. D'ailleurs, les syndicats représentatifs ont signé ces accords,...

M. Robert-André Vivien. Pas tous ! Ne mentez pas !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. ... ce qui montre bien qu'ils reconnaissent notre action.

Nous n'entendons absolument pas appliquer aux établissements privés des règles qui concernent les établissements publics, à partir du moment où la loi n'a pas prévu d'accorder le caractère public à certains d'entre eux et où peuvent être passés avec eux des contrats d'association garantissant les égalités et les comparaisons nécessaires.

C'est pourquoi la revalorisation en question a concerné les personnels du privé, quand leur situation pouvait être assimilée à celle du public.

S'agissant plus particulièrement des instituts universitaires de formation des maîtres, que vous venez d'évoquer, monsieur Bourg-Broc, sachez que des discussions sont actuellement engagées avec les organisations représentatives pour résoudre ce problème.

Il en est de même concernant la prise en charge des directeurs d'école et des documentalistes dans le privé, problème lié à la mise en place des IUFM.

En ce qui concerne le forfait d'externat sur lequel le prédécesseur de M. Jospin s'était engagé, vous savez que l'engagement a été tenu et que le forfait d'externat a été réévalué, comme il avait été prévu.

M. Pierre Lequillor. Ce n'est pas la question qui a été posée !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Nous n'entendons pas aller au-delà de la loi, ni au-delà des décisions qui ont été prises par les juridictions administratives compétentes.

M. Christian Cabol. Changez la loi !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. La position du Conseil d'Etat est très claire et nous n'entendons pas que, par quelque biais, on puisse changer la loi.

M. Michel Péricard. Quel aveu !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Certains estiment que ces problèmes doivent être posés en termes législatifs ; je me demande si c'est réellement au détour d'un débat sur l'administration territoriale qu'ils doivent l'être ! *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)* Il serait plus simple de les poser franchement plutôt que par le biais d'une discussion qui n'a aucun rapport avec le sujet. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Pierre Mazeaud. Et quelles sont les obligations des communes ?

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Enfin, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, la discussion a lieu d'une manière contractuelle entre l'Etat et les régions, en vue d'aboutir à la solution des problèmes résultant de la forte pression exercée actuellement sur l'enseignement supérieur.

Nous appliquerons la loi, toute la loi mais rien que la loi. *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)* Dans ce domaine, il convient de respecter les engagements, mais ne nous demandez pas de tenir des engagements qui n'ont jamais été pris par la nation ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Nous passons au groupe de l'Union du centre.

RAPPORTS ENTRE L'ENSEIGNEMENT ET LES ENTREPRISES

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

M. René Couanau. Monsieur le président, ma question s'adressait à M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale. Elle peut aussi s'adresser à M. le Premier ministre ou à M. le ministre d'Etat, ministre des finances.

Votre gouvernement est confronté au problème lancinant du financement des investissements éducatifs et de la formation.

Sans que nous le reprenions à notre compte, un rapport récent des experts du Plan évoque une progression nécessaire des dépenses de formation initiale d'ici à 2005 de l'ordre d'une centaine de milliards de francs. Or, vous êtes pour l'instant contraints à courir de plan d'urgence en plan de sauvetage, et notre pays accumule des retards dont il risque, hélas ! de ne pas se relever.

Je ne pense pas, messieurs les ministres, que quelques colloques de plus vous apportent les solutions. En effet, le diagnostic porté sur notre université et sur notre système d'enseignement est maintenant bien connu. Nous en connaissons les forces et les faiblesses. Nous connaissons tous les remèdes qu'il faut appliquer. Mais ce qui semble manquer à votre gouvernement, c'est la volonté politique.

M. Patrick Balkany. Ça !

M. René Couanau. Elle pourrait se manifester facilement dans deux domaines.

Le premier est celui de la décentralisation. Mettez à profit, messieurs les ministres, la volonté des collectivités locales de participer à l'adaptation de notre système de formation. Reconnaissez-leur le droit à l'innovation.

Seconde voie : associer davantage les entreprises à la formation. Notre pays ne peut pas se priver plus longtemps de l'apport indispensable des entreprises à la formation initiale. Les entreprises françaises y sont prêtes à l'instar des entreprises allemandes, mais elles en sont complètement dissuadées par les charges sociales et fiscales qui pèsent sur leurs comptes d'exploitation.

Ma question est très précise : le Gouvernement est-il disposé à inscrire dans la prochaine loi de finances de nouvelles mesures significatives de déduction fiscale pour inciter les entreprises à investir directement dans la formation initiale ? Elles apporteraient ainsi de nouvelles ressources importantes pour financer les universités et les écoles d'ingénieurs et cela permettrait de mettre en place des formations nouvelles par alternance, qui se substitueraient aux actuels lycées et qui, elles, déboucheraient vraiment sur l'emploi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre et Union pour la démocratie française et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de l'enseignement technique. *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Robert-André Vivien. Encore ? Vous allez le tuer !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je pense que le secrétaire d'Etat à l'enseignement technique est bien placé pour vous répondre, notamment sur le deuxième point, du moins si vos collègues me le permettent.

En ce qui concerne les dépenses de formation, je vous rappelle, mais sans polémique, l'effort réalisé depuis trois ans, qui s'est traduit notamment par la priorité donnée au budget de l'éducation, devenu le premier budget de l'Etat. Bien évidemment, il faut que les collectivités territoriales fassent les efforts nécessaires pour nous permettre de respecter les échéances que vous avez évoquées. C'est le cas de la plupart d'entre elles.

Je souhaite qu'au-delà des positions partisans, il soit possible de se mettre d'accord sur des budgets tels que celui de l'éducation et j'espère que ce qui n'a pas été possible pour les budgets de 1989, de 1990 et de 1991 le sera pour celui de 1992, c'est-à-dire que toute l'Assemblée pourra se retrouver sur des budgets qui traduisent la priorité que, tous ensemble, nous voulons donner à l'éducation.

Le second point que vous avez évoqué concerne la décentralisation. Je suis d'ailleurs surpris parfois de constater que les meilleurs défenseurs de la loi de 1982-1983 sont ceux qui l'avaient refusée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Jean-Louis Debré. C'est comme François Mitterrand avec la Constitution !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Depuis janvier 1986, date à laquelle cette loi a été appliquée au système éducatif, les collectivités ont fait de gros efforts pour exercer leurs compétences. Aujourd'hui, s'ouvre un autre débat, qui me surprend, sur le fait de savoir s'il faut modifier ces compétences.

Je crois qu'au moment où l'ensemble de l'éducation nationale doit se mettre en mouvement, il serait grave de constituer une école, non pas à deux vitesses, mais à vingt-deux vitesses, et qu'il serait grave pour l'équilibre de notre système éducatif de mettre le doigt, au moment où se préparent des échéances européennes, dans cet engrenage de dissociation et d'inégalité que, pour notre part, nous refusons.

M. Philippe Vasseur. Changez la loi !

M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Le troisième point concerne les entreprises. Vous savez très bien, monsieur Couanau, que, depuis cinq ans, les relations entre l'éducation nationale et les entreprises ont pris un cours nouveau.

Plusieurs députés du groupe Union pour la démocratie française. Bien avant !

Robert Chapuis, secrétaire d'Etat. Les jumelages établis en 1985 sont aujourd'hui au nombre de 15 000. Depuis 1988, j'ai signé avec les branches professionnelles quatorze conventions et vingt-cinq accords cadre qui concernent la formation initiale et la formation continue et nous sommes évidemment extrêmement attentifs aux discussions qui se déroulent actuellement entre les partenaires sociaux sur les évolutions nécessaires des accords de 1970 et de la loi de 1971.

J'ai reçu toutes les organisations représentatives qui y participent ainsi que la fédération de l'éducation nationale pour préparer le débat qui doit avoir lieu sur la base du mémorandum qui nous sera remis à la fin du mois de juin ou au début du mois de juillet par les partenaires sociaux.

Dans ce mémorandum, il n'est pas du tout souhaité la substitution d'un système de formation à un autre. Les premières propositions qui ont été faites, y compris par le C.N.P.F., ne visent pas à substituer des systèmes en alternance aux systèmes d'enseignement public actuels, notamment celui des lycées professionnels. Elles tendent à y introduire une part plus grande d'alternance comme cela se fait déjà pour le baccalauréat professionnel.

Nous avons commencé à agir en ce sens, mais les entreprises sont conscientes du fait que, dans d'autres pays comme la République fédérale d'Allemagne, l'effort demandé aux entreprises est six à sept fois supérieur à celui qu'on leur demande en France. Nous devons donc tenir compte des équilibres nécessaires pour que l'enseignement public puisse, avec elles, répondre aux exigences de formation.

Je terminerai en évoquant une réunion qui a lieu en ce moment même. Les représentants de dix-neuf branches professionnelles et, par ailleurs, les représentants des universités, les recteurs, l'ensemble des personnels concernés de l'éducation nationale discutent sur les évolutions nécessaires de l'enseignement supérieur.

Vous dites que c'est un colloque pour rien. Les employeurs, eux, ne le pensent pas. Ils dialoguent avec l'éducation nationale. Ils ne cherchent pas à y substituer d'autres formations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en venons au groupe communiste.

LIBÉRATION DES DÉTENUS POLITIQUES AU MAROC

M. le président. La parole est à M. Théo Vial-Massat.

M. Théo Vial-Massat. Mesdames, messieurs les membres du Gouvernement, la répression féroce qui frappe les populations civiles irakiennes, le calvaire vécu par des millions de Kurdes soulèvent l'indignation et appellent aide et solidarité de la part de la communauté internationale. Je tiens, après d'autres députés communistes, à le réaffirmer fermement.

Mais il est d'autres drames, certes à une échelle moindre, qui heurtent la conscience humaine. Celui du peuple marocain, si proche de nous, nous interpelle plus particulièrement.

Le 4 avril dernier, M. Roland Dumas, ministre d'Etat, a rencontré le roi du Maroc. Sauf lecture insuffisante, ses déclarations d'après la rencontre ne font aucune allusion aux violations notoires des droits de l'homme dans ce pays.

Pourtant, au cours de ces trois derniers mois, plus de 2 000 Marocains ont été condamnés à la suite des événements de décembre dernier.

Pourtant, c'est le Maroc qui détient, après la libération de Nelson Mandela, le triste record de la plus longue détention de prisonniers de conscience.

Depuis près de dix-sept ans, un homme, Abraham Serfaty, croupit dans les prisons marocaines, actuellement celle de Kénitra.

Arrêté et torturé une première fois en 1972, puis libéré, arrêté en 1974, il subit à nouveau la torture, une torture raffinée pendant deux années, « un monde tellement inhumain », écrit-il, « qu'il en devient inimaginable pour le commun des mortels ».

Sa sœur Evelyne est morte des suites de tortures en 1974, et son fils, arrêté, a également été torturé.

Aujourd'hui, son état de santé est préoccupant, car les tortures subies ont cruellement marqué ce grand ami de la France qu'est Abraham Serfaty, ingénieur des mines, géologue de renommée, qui a étudié et travaillé de longues années dans notre pays.

Pour sa libération et celle de milliers d'autres détenus politiques au Maroc, une vaste action de solidarité internationale est entreprise, animée par sa compagne, Christine Daure-Serfaty, retenue aujourd'hui à Washington pour recevoir une des plus hautes distinctions américaines, celle du Pen Club.

La France doit s'y associer. Son action peut peser très lourd et se révéler déterminante.

Quelles initiatives le Gouvernement entend-il prendre pour la libération d'Abraham Serfaty et de tous les autres emprisonnés politiques ?

Deuxièmement, comment compte-t-il prendre en compte dans le cadre des relations franco-marocaines les problèmes de démocratie au pays du roi Hassan II ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie.

M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie. Mesdames, messieurs, les célébrations du Bicentenaire, il y a deux ans, auraient pu rappeler à ceux qui l'auraient oublié, mais personne ne l'a oublié, que les Droits de l'homme sont nés en France et - le ministre chargé de la francophonie s'en souvient toujours - sont nés en français. Et il y a deux siècles que la France a pris pour tâche de les rappeler au monde !

S'agissant de la situation d'Abraham Serfaty et des autres détenus, comment le Gouvernement n'aurait-il donc pas saisi toute occasion pour faire part aux autorités marocaines de sa préoccupation ?

Comment n'aurions-nous pas appelé ces mêmes autorités à se conformer aux obligations internationales, auxquelles le Maroc a d'ailleurs souscrit en adhérant aux principales conventions relatives aux Droits de l'homme ?

La densité des relations entre le Maroc et la France nous invite les uns et les autres à faire preuve de franchise. C'est ce qu'a fait M. Roland Dumas lors des visites qu'il a effectuées à Rabat au mois de novembre dernier, puis au début de cette année et il y a quelques jours. Permettez-moi à ce propos une légère rectification. Lors de sa dernière visite, M. Roland Dumas, au cours d'une interview à Radio Média 1, a précisément parlé des Droits de l'homme.

De la même façon, la France s'associe à toutes les démarches, à toutes les résolutions européennes appelant à la libération des détenus ou dénonçant certaines pratiques contraires aux Droits de l'homme. Ces interventions ne sont pas restées sans écho, loin de là.

Au mois de mai 1990, les autorités marocaines ont mis en place un conseil consultatif des Droits de l'homme, chargé en particulier d'appeler l'attention du souverain sur des cas individuels non résolus.

Une législation nouvelle a limité la durée de la garde à vue et de la détention préventive, ce qui répond d'ailleurs à l'une des revendications constantes d'Amnesty International, organisation dont j'étais membre bien avant d'être ministre.

A la fin du mois de février, la libération de la famille Oufkir a mis un terme à une affaire particulièrement douloureuse, et nous venons d'apprendre qu'à l'occasion des fêtes actuelles de fin de ramadan, le roi avait gracié plus de 500 détenus ou réduit leur peine.

J'en viens au cas que vous avez cité, celui d'Abraham Serfaty. Il est vrai qu'aucune mesure analogue n'est intervenue encore en sa faveur ni en celle d'autres détenus, encore hôtes des prisons, mais nous voulons espérer que l'évolution récente, que je viens de rappeler, permettra aussi de mettre un terme à une situation à laquelle le Gouvernement porte une attention particulière.

Nous tenons essentiellement, nous, Français, à l'harmonie et à la qualité de nos relations avec le Maroc, pays où la francophonie est si remarquablement présente. Le Maroc arabophone tient une place éminente dans toutes les institutions de la francophonie. Tout geste dans ce domaine primordial des droits de l'homme ne peut donc que contribuer à l'harmonie et à la qualité de nos relations avec ce pays.

C'est dans ce même contexte que je pense à ces 600 000 Marocains qui sont en France et qui sont si bien accueillis par les Français, aux 25 000 Français qui sont au Maroc et qui sont si bien accueillis par les Marocains.

Entre le Maroc et la France se poursuit un dialogue profitable aux uns comme aux autres. Il est né de réflexes communs et d'un attachement commun à une certaine image du monde. Il est né d'évidentes solidarités de part et d'autre de la Méditerranée. Il faut que de tels liens non seulement subsistent mais se renforcent, et il est de la responsabilité de nos deux gouvernements de les préserver. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Georges Hago. Et Serfaty ?

M. le président. Nous en revenons au groupe socialiste. J'appelle à nouveau tout le monde à la concision. Merci de m'entendre !

SITUATION AU TOGO

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

M. Philippe Bassinet. Monsieur le ministre de la coopération et du développement, ma question a trait à la situation qui existe au Togo.

En juin 1990, lors du sommet de La Baule, M. le Président de la République avait clairement indiqué que la France souhaitait que tous les pays d'Afrique s'engagent dans la voie de la démocratie. Depuis lors, nous avons observé des évolutions prometteuses. Néanmoins, dans certains de ces Etats, la conquête de la démocratie s'accompagne de heurts, de convulsions et même parfois de tragédies.

Les récents événements survenus au Togo nous rappellent que dans plusieurs de ces pays, rien n'est encore acquis. Depuis le 5 octobre 1990, diverses manifestations ont été violemment réprimées et de nombreuses victimes sont à déplorer. Le général Eyadéma, après les dramatiques événements de la mi-mars, a été contraint d'engager le dialogue avec les forces d'opposition.

Amorcée tardivement, bien trop tardivement, cette ébauche de dialogue a attisé les impatiences de la population. Il ne semble pas que la découverte, jeudi dernier, de dix-neuf cadavres dans la lagune de Lomé soit de nature à crédibiliser les ouvertures annoncées par M. Eyadéma.

Ma question est simple : pensez-vous, monsieur le ministre, que M. Eyadéma soit en mesure d'impulser une réelle démocratisation du Togo ? Quelle initiative entendez-vous prendre pour aider à l'avènement de la démocratie dans ce pays ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de la coopération et du développement.

M. Jacques Pailletier, ministre de la coopération et du développement. Monsieur le député, je ne vous cacherai pas que le Gouvernement suit avec beaucoup d'attention et d'inquiétude les événements qui se déroulent au Togo.

La situation économique de ce pays est l'une des meilleures parmi celles des pays d'Afrique. En revanche, son environnement est en pleine évolution démocratique, notamment au Bénin, pays immédiatement voisin, où le processus démocratique vient de s'achever avec l'élection d'un président de la République dans des formes remarquables de démocratie. Aussi, depuis plusieurs mois, de nombreux Togolais, spécialement des jeunes, s'interrogent-ils sur leur avenir. L'existence d'un parti unique débouche sur une situation bloquée et donne au peuple togolais l'impression de manquer d'oxygène.

M. Jean-Louis Debré. Blabla !

M. le ministre de la coopération et du développement. Depuis plusieurs mois aussi, le président Eyadéma a entamé une certaine ouverture. Il a notamment permis la création d'associations de droits de l'homme. Il a mis en place une commission constitutionnelle pour réfléchir sur des changements de la constitution. Il a amorcé le multipartisme.

Tout cela ne va pas assez vite aux yeux des Togolais, particulièrement des plus jeunes, et a donné lieu depuis quelques jours à des manifestations importantes, des échauffourées nombreuses et, vous l'avez rappelé, des morts et de nombreux blessés, hélas !

Depuis trois jours, la tendance est à l'apaisement. Les manifestations sont plus calmes. Les forces de l'ordre sont moins visibles et des discussions ont été entreprises avec l'opposition, notamment avec un Front des associations pour le renouveau, discussions qui portent sur l'accélération du processus démocratique.

Vous le savez, la France a invité depuis longtemps déjà les autorités togolaises, comme de nombreuses autorités africaines, à ouvrir le dialogue directement avec les populations et à pratiquer l'ouverture. Ce qui se passe depuis trois jours est de nature à accélérer le processus démocratique et donc à faire en sorte que la paix civile revienne. Nous faisons, en tout cas, tout pour cela, et j'espère que la France est entendue pour que le Togo retrouve le calme. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

GESTION DES DÉCHETS. - COMPÉTENCE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

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

M. Claude Gaits. Ma question s'adresse à M. le ministre chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

Monsieur le ministre, nos populations sont de plus en plus soucieuses du traitement et du stockage des déchets, d'autant plus que personne ne désire en voir à proximité de chez soi.

Outre la toxicité qui peut exister, la quantité de méthane dégagée par les décharges, contrôlées ou non, augmente de 14 p. 100 l'effet de serre, selon certains spécialistes. Il faut donc s'orienter vers un traitement accru des déchets et vers une limitation de l'utilisation des décharges.

Certaines collectivités locales se soucient sérieusement de cette question. Mais les compétences en matière de gestion des déchets ne sont pas claires. Les lois de décentralisation ont, en effet, quelque peu oublié de considérer les problèmes d'environnement. La situation est donc difficile. Mais il existe la loi de 1975. Quand avez-vous l'intention de signer les décrets qui détermineront les compétences ?

M. Alain Bonnet. Bonne question !

M. Claude Gaits. A qui confierez-vous la gestion des produits dangereux, des déchets industriels, des déchets hospitaliers ? Qui aura celle des déchets ménagers ? Avant la signature de ces décrets, quelle concertation envisagez-vous de mener avec les régions et les départements, notamment ?

Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir donner des réponses à ces questions qui inquiètent non seulement les élus que nous sommes, mais les Français qui nous regardent. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

M. Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la loi de 1975 est très claire : la responsabilité de l'élimination des déchets appartient à ceux qui les ont produits et, à défaut, à leurs détenteurs.

En ce qui concerne les déchets industriels, ceux qui les ont produits sont les industriels. Pour les déchets ménagers, la loi a confié aux communes ou à leurs groupements la responsabilité de la collecte et de l'élimination.

La loi prévoit explicitement que des collectivités locales autres que les communes ou leurs groupements, c'est-à-dire le conseil général ou le conseil régional, peuvent intervenir - mais ce n'est pas une obligation - pour financer les études, les équipements ou participer à des sociétés d'économie mixte.

Cette politique d'élimination des déchets se fait sous le contrôle et la réglementation de l'Etat. Mais - je partage votre point de vue - l'effort était insuffisant. C'est pourquoi, depuis deux ans, avec l'aide des collectivités locales et la contribution de mes collègues européens, car nous vivons dans un régime européen...

M. Jean-Louis Debré. Non ! Nous vivons dans un régime français !

M. le ministre délégué, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. ... nous avons renforcé considérablement notre politique des déchets, selon quatre objectifs et à deux conditions.

Premier objectif : produire moins de déchets. Jusqu'à présent, nous vivions dans l'idée que le progrès consistait à produire davantage de déchets. Il faut que nous nous persuadions du contraire. L'Etat interviendra d'ailleurs pour qu'une norme de l'Afnor soit désormais accordée aux produits mis sur le marché sous réserve qu'ils soient de moins en moins générateurs de déchets.

M. Umberto Battist. Très bien !

M. le ministre délégué, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. La loi de 1975 - vous avez évoqué la question des décrets d'application - contient plusieurs dispositions à caractère relativement autoritaire et qui n'ont jamais été utilisées. Je pense notamment à la possibilité d'interdire la mise sur le marché de produits s'ils se révèlent générateurs de déchets difficiles à éliminer.

Il faut que nous utilisions cette loi dans le domaine des emballages qui - ceux qui ont des communes à gérer le savent bien - constituent presque la moitié des déchets ménagers.

Je souhaite mettre en place une réglementation copiée sur le modèle allemand, qui prévoit que l'on peut retourner au fournisseur les emballages une fois le produit utilisé. Mais j'ai, bien entendu, d'abord demandé aux professionnels de l'emballage de réfléchir à cette question et j'ai chargé M. Antoine Riboud de me faire des propositions, avec l'ensemble des professionnels concernés. J'attends son rapport.

Deuxième objectif : la valorisation des déchets. Il faut que nous arrêtions progressivement d'alimenter les décharges brutes et que nous valorisions nos déchets, soit pour l'agriculture, avec le compostage, soit en utilisant les calories quand on les brûle. Cela signifie que, alors que la décennie qui se termine a été celle de l'achèvement de la collecte, la décennie qui commence devra être celle de la mise en œuvre du tri. Il faudra que dans toutes les communes, nous nous mettions à trier nos déchets.

Troisième objectif : ceux des déchets que nous ne pouvons éviter de produire ou que nous ne pouvons recycler devront être détruits. Cela veut dire, en général, qu'il faudra les brûler. Les cendres - car, lorsque nous brûlons des déchets, il reste toujours des résidus minéraux ou des métaux - devront être stockées. Il ne faudra donc accepter en décharge que les déchets de déchets, dans des conditions très rigoureuses.

Ces quatre objectifs pourront être atteints à deux conditions.

Première condition : que nous connaissions exactement la quantité des déchets. Nous venons de lancer 3 000 études avec les directions régionales de l'industrie et de la recherche et les industriels.

Seconde condition : que nous maîtrisions les mouvements transfrontières. Hélas ! quand je suis arrivé au Gouvernement, nous étions sous le régime de la libre circulation des déchets dans toute l'Europe. Je puis vous annoncer que la directive qui renverse cette situation a été prise il y a quelques jours. La communauté européenne a adopté le principe de proximité, essentiellement, d'ailleurs, pour des raisons morales. Les déchets devront être désormais traités le plus près possible de l'endroit où ils ont été produits. Par conséquent, je me prépare à publier, dans quelques semaines, les décrets qui transcriront cette directive dans le droit français (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste) sous forme, notamment - le Parlement, à l'unanimité, me l'a demandé - de schémas départementaux d'élimination des ordures ménagères.

M. Jeanny Lorgeoux. Très bien !

M. le ministre délégué, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. Ces schémas départementaux seront de la responsabilité du préfet, la responsabilité de l'élimination incombant toujours aux communes. Déjà, dans plusieurs départements, la concertation est commencée en vue de trouver enfin des solutions satisfaisantes pour éliminer les déchets.

Pour les déchets industriels, l'échelon significatif sera vraisemblablement la région et j'appuie très fermement les efforts de certaines régions, comme Rhône-Alpes, qui ont mis en œuvre, avec les industriels, des sociétés d'économie mixte pour éliminer ce type de déchets.

Des dispositions législatives nouvelles devront très certainement intervenir pour contribuer à l'élimination des déchets dans des conditions satisfaisantes. Il faudra des moyens supplémentaires. Le Gouvernement a décidé du principe d'une taxe à la mise à la décharge qui devra, à la fois, dissuader les mises en décharge en élevant leur coût et procurer les ressources qui permettront d'aider les collectivités locales et les entreprises. Mais nous devons sans doute réfléchir à un nouveau principe économique, le retour au fournisseur. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Nous en revenons au groupe du R.P.R.

DANGERS PRÉSENTÉS PAR LES PÉTROLIERS

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le président, compte tenu de son importance, ma question s'adressait au Premier ministre, mais M. le ministre de la mer voudra sans doute répondre à sa place.

Il y a quelques jours, le supertanker *Haven* attendait au large de Gênes la meilleure offre pour sa cargaison de 140 000 tonnes de pétrole. Après en avoir déversé 40 000 à la surface de la mer, il repose maintenant par soixante mètres de fond avec le reste.

Grâce à une initiative intelligente des autorités italiennes et à la bienveillance temporaire de la météo, tout laisse penser - mais nous n'avons aucune certitude - que ce drame ne se transformera pas en une catastrophe sans précédent qui mettrait en cause les laborieux efforts des Etats riverains, à travers le plan Ramoge et les accords de Barcelone et de Gênes, pour lutter contre les multiples pollutions qui ne cessent d'agresser notre admirable, mais si fragile Méditerranée.

L'on doit, monsieur le ministre, considérer qu'il n'est pas absolument indispensable que le ravitaillement en pétrole s'accompagne de risques aussi élevés de pollution irréversible. La France, de par la place et le rôle qu'elle occupe dans le bassin méditerranéen, s'honorerait dans l'immédiat de promouvoir - je dirai même qu'elle le doit - une action internationale complémentaire, mais capitale, qui consisterait à déterminer au plan international des normes contraignantes et irréversibles concernant, par exemple, les doubles coques pour les pétroliers, ...

M. Jean Tardito. Il y a une proposition de loi à ce sujet !

M. Emmanuel Aubert. ... leur escorte permanente, un contrôle constant de la fiabilité de ces bateaux si dangereux, leur navigation et leur stationnement.

Il est temps, il est grand temps, que l'on ne confonde plus les fortunes de la mer, en tout cas qu'elles ne dépendent pas de celles qui naissent d'une recherche trop systématique de l'économie des coûts. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer.

M. Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer. Monsieur le député, je comprends votre réaction à la suite du drame du *Haven*. Mais je ne voudrais pas que la loi des séries, car il y a eu aussi 140 morts sur un ferry, banalise l'accident.

Vous connaissez l'action que la France a menée, depuis plus de dix ans, dans le domaine de la sécurité en mer. Le système que nous avons mis en place avec les C.R.O.S.S. fait l'objet, depuis plusieurs années, de visites internationales, compte tenu de la qualité de notre service.

Bien entendu, après ceux de l'*Amoco-Cadiz*, du *Tanio* et du *Bételgeuse*, qui ont été autant de drames, les deux accidents récents montrent la nécessité de renforcer la sécurité. Mais la mer est, par essence, internationale.

M. Jean-Louis Debré. Et le *Rainbow-Warrior* ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Il n'y a pas de quoi rire ! Ces accidents ont causé la mort de 144 personnes sur le ferry et de deux personnes sur le pétrolier !

Moi qui suis un homme de la mer, c'est avec beaucoup de respect, monsieur le député, que je vois un bateau, un pétrolier se coucher au fond. Croyez-moi, c'est très triste, et tous les amoureux de la mer, tous les marins se sentent concernés.

M. Jean-Louis Debré. Je parlais à mes collègues du *Rainbow-Warrior* !

M. Marcel Charmant. Irresponsable !

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Notre pays, je le répète, se préoccupe depuis de nombreuses années de la sécurité en mer. Mais le cadre international est lourd. L'organisation maritime internationale, c'est l'O.N.U. de la mer. D'où mon impatience à faire bouger les choses.

La bonne méthode passe par la conclusion d'accords internationaux. Vous en avez cité un. Après les accords de Paris et de Barcelone, j'ai signé il y a quelques mois l'accord de Lisbonne, qui concerne aussi le Maroc. Récemment, a été réunie la conférence du memorandum de Paris, auquel les Soviétiques ont demandé leur adhésion. Nous faisons donc évoluer les choses.

La France est l'un des pays les plus exigeants sur la qualification des équipages. Récemment encore, lors d'un conseil des ministres des transports européens consacré aux problèmes maritimes, elle a posé des exigences en la matière. On comprend facilement que lorsque, sur un paquebot, les officiers sont grecs et les matelots sri-lankais ou philippins (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste*) la communication ne soit pas facile !

Nous devons nous battre pour une meilleure qualification du personnel. Il y va de la sécurité des navires et donc de la prévention de la pollution.

La France applique ces normes. Les risques, vous le savez bien, sont dus aux collisions, à l'échouement ou à l'explosion du fait de l'évaporation des hydrocarbures.

Dans le débat qui est en cours concernant le double coque ou le double bordé, dans le cadre de la mission interministérielle de la mer, j'ai l'honneur de présider au nom du Premier ministre, la France fait une proposition originale. Il n'est pas sûr, en effet, que dans le cas du *Haven*, on aurait pu, s'il y avait eu une double coque, assurer le remorquage vers les côtes, c'est-à-dire éviter l'implosion, parce que, les fonds étant plus bas, il y aurait eu implosion si ce navire avait été lancé au large.

C'est pourquoi la France propose la solution du « double bordé ». Et je me permettrai de vous montrer un schéma tout simple, que voici. (*M. le ministre présente un document à l'Assemblée. - Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Face à la caméra !

M. Robert-André Vivien. Qu'on apporte un tableau noir à M. le ministre !

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Messieurs, je vous en prie ! Ce sont des choses techniques et sérieuses, qui ne doivent pas faire l'objet de polémiques.

Voici, dis-je, la solution proposée par la France : double bordé et, ici, un deuxième pont longitudinal qui permet éventuellement de remplir le double fond ; et, en cas de collision par le fond, la pression hydrostatique empêche le pétrole de s'échapper.

Bien entendu, ces explications peuvent paraître mesquines à certains, mais c'est ainsi, monsieur Auhert, que l'on pourra travailler sérieusement et répondre à votre préoccupation, que le Gouvernement partage : sécurité des navires et qualification des équipages.

Cela exige de mettre en œuvre une coopération internationale. Sachez que votre serviteur le fait. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Arthur Dehaine. Faites vite et fort !

M. le président. Mesdames, messieurs, j'aimerais que, pour les dernières questions, les interventions soient le plus brèves possible.

CRÉDITS DÉVOLUS AUX ASSOCIATIONS DE LUTTE CONTRE LA TOXICOMANIE

M. le président. La parole est à M. Hubert Grimault, au titre du groupe de l'Union du centre.

M. Hubert Grimault. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité.

Monsieur le ministre, l'arrêté que vous avez signé le 9 mars dernier amputant très sérieusement le budget destiné à la lutte contre la toxicomanie risque fort, s'il se confirme, de mettre sérieusement en difficulté, sur l'ensemble du territoire, les associations qui se chargent de cette mission - très difficile, vous en conviendrez.

Je vous rappelle que depuis le 13 juillet 1983, dans le cadre de la loi relative à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, la toxicomanie est considérée, au titre des grands fléaux nationaux, comme relevant de la seule compétence de l'Etat. Peut-on, dans ce cadre, considérer comme responsable la décision que vous avez prise lorsque l'on sait que les associations concernées ont appris début avril seulement qu'elles verraient leur montant de subventions pour l'année en cours amputé dans une proportion importante ?

Vous savez parfaitement, monsieur le ministre, qu'à cette époque précise de l'année, leurs budgets sont établis et que de telles restrictions inattendues posent pour elles un problème insoluble de gestion.

Vous risquez donc, par cette décision, de voir les associations chargées de la prévention et des soins en toxicomanie réduire considérablement leurs possibilités d'accueil au moment même où, du fait notamment du sida, les demandes de jeunes dans ce domaine sont de plus en plus nombreuses. Certaines associations vont devoir, par exemple, fermer les appartements thérapeutiques qu'elles viennent de mettre en place pour l'accueil des jeunes séropositifs.

Le combat pour la vie lancé par la délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie se transforme aujourd'hui, pour les intervenants spécialisés, en un combat pour la survie de leurs institutions.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de bien vouloir nous indiquer les mesures que vous comptez prendre, et ce au plus vite, pour remédier à cette annulation de crédits décidée sans concertation préalable.

Rien ne sert, me semble-t-il, de faire grand bruit sur la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, comme cela a été le cas au cours des dernières semaines, voire des derniers mois, si dans le même temps, vous abandonnez de la sorte la lutte contre un fléau bien plus dévastateur pour les jeunes et qui risque, s'il se prolonge, de devenir l'un des défis majeurs du troisième millénaire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du Centre et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé.

M. Bruno Durieux, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé. Monsieur le député, je suis en mesure de vous apporter des éléments d'apaisement.

Il est exact que, dans les premiers schémas de la régulation budgétaire de mars dernier, il était prévu que les crédits englobant l'action contre la toxicomanie et les subventions allouées aux associations qui s'en occupent, accueil et soins de toxicomanes, soient amputés de 5 p. 100.

En plein accord avec mon collègue Michel Charasse, nous avons décidé de lever les conséquences de la régulation budgétaire sur la lutte contre la toxicomanie, en particulier sur ces centres qui se consacrent à l'accueil et aux soins des toxicomanes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs des groupes de l'Union du centre et Union pour la démocratie française.*)

Les services extérieurs des ministères des affaires sociales et de la solidarité recevront dans les semaines qui viennent toutes instructions pour faire évoluer les crédits de ces centres selon le même taux directeur que l'ensemble des crédits affectés au médico-social, c'est-à-dire plus 2,9 p. 100 sur l'ensemble de l'année.

Cette décision est heureuse et peut vous confirmer dans l'idée que la lutte contre la toxicomanie reste pour le Gouvernement une priorité, ainsi qu'il l'avait déjà démontré dans les choix budgétaires qui avaient été présentés dans la loi de finances pour 1991. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

SITUATION DE LA CONSTRUCTION NAVALE

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. Jean Tardito, que je prie d'être bref car il restera encore une question à poser.

M. Jean Tardito. Monsieur le ministre, La Ciotat : l'une des plus belles perles du collier méditerranéen, cependant ville sinistrée par l'action gouvernementale, qui ferme toutes les portes du devenir industriel !

Dois-je énumérer la longue liste qui s'égrène, avec ces jours-ci Carmaux, La Mure, Chausson, Michelin, la Compagnie générale de radiologie ?

La Ciotat, ville de 4 500 demandeurs d'emploi, qui pourraient tous travailler, La Ciotat, avec 11 496 suffrages, contrôlés par huissiers de justice, vient d'affirmer par un large mouvement d'opinion ses choix d'avenir.

Elle a choisi, hors des clivages politiques traditionnels, la création possible de plusieurs milliers d'emplois, la diversification des activités économiques avec la réouverture des chantiers pour lesquels vous devez céder l'outillage. Elle a choisi toutes les complémentarités que l'on peut envisager sur ce site, dans la commune et dans le département, qui compte 110 000 chômeurs.

La Ciotat a choisi l'intérêt national, c'est-à-dire l'avenir industriel de Marseille et de sa région, ainsi que notre indépendance nationale.

Nous savons tous que la flotte mondiale vieillissante doit être renouvelée et que le volume des commandes est insuffisant pour compenser la vétusté des navires dans un commerce maritime au fort taux de croissance, avec tous les risques qui viennent d'être rappelés encore récemment par l'accident de la semaine dernière, ses conséquences écologiques et humaines, qui exigent un renouveau complet des transporteurs d'hydrocarbures et de produits chimiques : doubles coques, doubles fonds, ou quelque technique que ce soit. En tout cas, cela fait l'objet d'une proposition de loi du groupe communiste.

Nous savons aussi que Saint-Nazaire a un carnet de commandes complet pour plusieurs années - tant mieux ! - et que notre pays serait incapable de répondre à une commande urgente de navires.

A La Ciotat, site préservé avec la détermination exemplaire que nous devons saluer, c'est possible, immédiatement, y compris dans le cadre du plan « Eurotankers ».

M. le président. Posez votre question, monsieur Tardito !

M. Jean Tardito. J'en termine, monsieur le président.

Par le même vote, La Ciotat, les Ciotadens ont refusé les marinas et le « tout tourisme », sources de recul économique et social. Ils rejettent la mutilation de l'environnement et la destruction de ces sites côtiers naturels, en infraction d'ailleurs avec la loi sur le littoral.

Allez-vous, monsieur le ministre délégué, messieurs les ministres, prendre en compte ce vote massif, élément de la démocratie locale, qui s'inscrit contre le chômage et la misère ? C'est en tout cas l'expression positive de ceux qui ont La Ciotat au cœur. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions.

M. Jacques Chérèque, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions. Monsieur le député, vous m'avez déjà posé plusieurs fois cette question : quel avenir pour La Ciotat ?

Ma réponse sera claire, franche et constante : l'avenir de La Ciotat n'est plus dans la construction navale lourde.

D'ailleurs, M. le Premier ministre a répondu à une question identique posée il y a une dizaine de jours...

M. Louis Pierna. On ira au Japon ou en Corée pour construire des bateaux français !

M. le ministre délégué, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions. ... par le président du conseil général des Bouches-du-Rhône, M. Weygand.

Monsieur Tardito, la politique retenue par le Gouvernement a été de préserver, d'une manière tout à fait privilégiée, en concentrant ses efforts, la construction navale française sur deux sites majeurs : Le Havre et Saint-Nazaire.

Cette politique commence à payer, vous venez de le souligner. Le carnet de commandes de Saint-Nazaire est rempli pour plusieurs années, encore que de nouvelles commandes doivent apparaître en 1992 pour assurer la pérennité de l'activité. Vous savez comme moi qu'il n'y a pas de commandes subites de navires en matière de construction navale.

Le chantier de Saint-Nazaire a un carnet de commandes rempli parce que, depuis quelques années, nous avons concentré notre soutien financier sur un pôle majeur de la façade atlantique.

L'avenir de La Ciotat est-il pour autant désespéré ? Je vous réponds : non.

Vous savez très bien que La Ciotat possède un patrimoine de tradition industrielle très important et qu'on peut le valoriser d'une manière alternative en dehors de la construction navale lourde.

Vous savez très bien qu'un pôle de plaisance important est nécessaire sur la façade méditerranéenne. Il peut occuper quelques centaines de salariés et entraîner des activités connexes.

Vous savez très bien que la façade méditerranéenne attire des activités tertiaires de recherche de haute valeur ajoutée - Sophia Antipolis est là pour le prouver.

Vous savez très bien, puisque, sur votre commune, vous bénéficiez de cet effort, que les zones d'entreprises ont attiré des entreprises nouvelles. Près de 4 000 emplois sont effectivement créés à Aubagne, à La Ciotat et dans la troisième zone d'entreprises.

Il convient donc de mettre en place, sur la base de l'accord du 2 juin 1989, un schéma global d'aménagement de caractère diversifié autour des activités industrielles, autour des activités tertiaires et de recherche, autour d'une valorisation du tourisme qui n'implique pas obligatoirement les marinas et le béton, autour également d'un développement dans le cadre d'une politique générale de soutien aux Bouches-du-Rhône, dont M. le Premier ministre s'est entretenu en ma présence avec M. Weygand et pour laquelle il s'est engagé à apporter le soutien du Gouvernement. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Nous allons reprendre la question de M. Fèvre, pour lequel j'ai réservé deux minutes. (Sourires.)

M. Charles Fèvre. C'est un peu court, monsieur le président, mais je vais essayer de tout dire en deux minutes. (Sourires.)

DÉCLARATIONS DU MINISTRE DÉLÉGUÉ À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET AUX RECONVERSIONS

M. le président. La parole est à M. Charles Fèvre.

M. Charles Fèvre. Ma question s'adresse à M. le ministre chargé de l'aménagement du territoire.

Monsieur le ministre, lors d'un entretien donné au journal *Le Monde* le 11 avril dernier, et à propos des mesures en faveur du milieu rural, vous avez déclaré : « Il y a certes des zones rurales assoupies dans un coma profond, dont la Haute-Marne, le Morvan, les Cévennes, les Pyrénées, la Bretagne centrale. »

Député de la Haute-Marne, je suis donc le député des comateux profonds. (Sourires.)

Mais je signalerai également que le Morvan comprend la Nièvre, dont l'actuel Président de la République a été très longtemps député.

Nous sommes heureux en tout cas, monsieur le ministre, que vous n'ayez pas parlé de coma dépassé. Sinon, nous n'existerions plus, et vous n'auriez pas de crédits à nous donner.

Mais je ne pense pas en tout cas que votre formule malheureuse soit de nature à aider les élus que nous sommes à mobiliser les énergies - des énergies malheureusement trop peu nombreuses dans ces zones défavorisées.

Alors, que proposez-vous ? Vous nous proposez un « traitement de choc pendant plusieurs années ».

C'est une idée surprenante. En effet, j'ai interrogé quelques collègues qui sont médecins. Ils m'ont répondu que, dans un coma profond, on est sûr de tuer le malade si on lui administre un traitement de choc. (Sourires.) Voilà simplement ce que je voulais vous dire.

Deuxièmement, quelles sont vos propositions ? Vous nous dites : « Voici en vrac quelques idées. » C'est dit en passant, et de manière très anodine. Pourtant, il s'agit d'idées fortes, et de bonnes idées. C'est le maintien des services publics, c'est l'impôt sur le foncier non bâti et les aides financières aux créations d'emploi, le logement, la répartition de la taxe professionnelle. De très bonnes idées, monsieur le ministre ! Mais il faudrait au moins les mettre en pratique.

Je prendrai rapidement deux exemples.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Fèvre !

M. Charles Fèvre. J'en termine, monsieur le président.

Pendant que vous parlez, monsieur le ministre, de maintenir les services publics en milieu rural, votre collègue de l'éducation nationale supprime des emplois d'instituteur, celui des postes réduit le nombre des bureaux de poste, les cabines téléphoniques s'envolent, les perceptions sont menacées. Vous allez mettre de l'argent dans l'aide à la création d'emplois, mais vous avez produit un décret du 15 janvier 1985 qui, pratiquement, supprime tout freinage des emplois dans la région parisienne.

M. le président. Monsieur Fèvre, concluez !

M. Charles Fèvre. Je conclus, monsieur le président.

Depuis dix ans, monsieur le ministre, vous réfléchissez à l'aménagement du territoire. Il faudrait enfin passer des intentions aux actes concrets avant qu'il ne soit trop tard.

Ma question est la suivante : quand proposerez-vous au Parlement une loi de programme pour les zones rurales en vraie difficulté, mettant en pratique rapidement les bonnes idées que vous avez exprimées dans votre interview du 11 avril ? (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions.

M. Jacques Chérèque, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions. Monsieur le député, on dit toujours qu'il faut se méfier de sa langue - on doit le savoir ici. (Sourires.) Il faut également se méfier de sa plume. Mais, là, je plaiderai coupable, parce que j'ai attentivement lu et relu les propos que je tiens dans cette interview.

D'abord, elle avait pour objectif d'exprimer quelques préoccupations majeures d'aménagement du territoire par rapport à des réalités que vous connaissez bien. L'une de celles-ci est la situation des zones rurales.

A deux reprises dans cette interview, je parle d'un constat assez préoccupant sur l'avenir des zones rurales sans essayer de dramatiser.

S'agissant plus spécifiquement de la préoccupation qui doit être traitée dans un comité interministériel d'aménagement du territoire spécifique aux zones rurales, j'explique que, selon les géographes, se dessine du Nord-Est de la France jusqu'au Sud-Est et au Sud-Ouest, une diagonale, qu'ils appellent d'ailleurs d'un mot affreux « la diagonale aride », à l'intérieur de laquelle des zones dépressionnaires sont en situation de danger.

Au lieu de faire le savant et le géographe, j'ai pris quelques exemples. Je n'ai pas dit que la Haute-Marne était dans une situation de coma profond. J'ai dit que, dans cette zone, il y avait, dans la Haute-Marne, dans les Cévennes, dans le Morvan, dans le Massif Central, à l'intérieur de régions qui, par ailleurs, peuvent offrir des aspects dynamiques de développement, des bassins particulièrement affectés par la récession. C'est la cas de votre département.

Ma vision de la Haute-Marne n'est pas globalement catastrophique. Certes, je sais qu'elle subit une récession industrielle importante et que les sites de Saint-Dizier et de Vitry-

le-François sont particulièrement touchés, mais je sais aussi que l'on s'efforce, dans le cadre d'un pôle urbain, de jumeler ces deux villes avec Bar-le-Duc, et que l'on fait des efforts pour développer, à Langres, la filière plasturgie, qui vous est chère.

Le rapport de la chambre de commerce et d'industrie arrive pratiquement aux mêmes conclusions que celles que j'ai développées dans cette interview : la Haute-Marne possède d'excellents atouts mais insuffisamment valorisés ; elle présente aussi des contrastes très préoccupants. Mon propos est en fait de voir quelle thérapeutique peut être appliquée pour réveiller ces régions qui sont assoupies.

Vous m'interrogez sur la politique qui a été retenue.

Nous avons inscrit dans le budget une somme de 160 millions de francs destinée à aider les petites et moyennes entreprises qui s'installeront dans les zones rurales et qui sont éligibles à la P.A.T. ou à l'intervention européenne de l'objectif 5 B. Au reste, si la prime d'aménagement du territoire est abondée par les conseils régionaux et par les conseils généraux - de nombreux conseils généraux m'ont dit qu'ils y sont favorables -, l'aide qui sera apportée aux petites entreprises investissant moins de 20 millions et créant moins de trente emplois sera équivalente à celle consentie pour les grands projets, ce qui n'est pas rien.

Nous avons également pris un certain nombre de mesures pour relancer la décentralisation. Vous évoquez le décret de 1985, mais vous semblez ignorer que nous avons rétabli l'agrément, abondé de nouveau de 150 millions de francs le fonds d'aide à la décentralisation, inscrit l'obligation de construire deux mètres carrés de logement pour un mètre carré de bureau créé et que nous nous sommes fixé pour objectif de décentraliser les emplois, en particulier dans les zones rurales.

Quant au programme d'action que vous appelez de vos vœux, il est actuellement en cours d'application. Le comité interministériel d'aménagement du territoire qui devrait se tenir dans les prochaines semaines aura simplement pour objectif de coordonner et de globaliser l'ensemble de ces actions et, je l'espère, d'en faire surgir de plus vigoureuses encore. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

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 dix-sept heures cinq, est reprise à dix-sept heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

BÉNÉVOLAT DANS LES ASSOCIATIONS

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations (n° 1904, 1955).

La parole est à M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, mes chers collègues, nous abordons aujourd'hui l'étude du projet de loi concernant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations.

Ce bénévolat est une source de créativité et d'innovation indispensable au resserrement des liens sociaux dans une période de mutations économiques et sociales. L'impact de ce bénévolat dans la vie locale est considérable.

Les mesures qui sont prévues par ce texte constituent une nouvelle étape dans la reconnaissance et le soutien du mouvement associatif. Ce n'est pas encore le statut de l'élu social, mais c'est un pas dans cette direction. De la même manière,

nous pensons tous qu'il faudrait mettre en place un véritable statut de l'élu local. Mais ce n'est pas non plus l'objet de la discussion d'aujourd'hui.

La liberté d'association est une liberté et un droit fondamental. Elle appartient au bloc de constitutionnalité, comme le confirme la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971.

Même s'il est difficile d'en connaître le nombre exact, on peut estimer à 700 000 le nombre des associations actives, qui progresse très sensiblement chaque année.

Cet engagement très fort dans les associations est une école de la démocratie et constitue aujourd'hui l'une des formes les plus actives de participation à la vie sociale.

L'Etat et les collectivités locales reconnaissent l'utilité sociale des associations, et c'est d'ailleurs sur ce critère que sont attribuées des subventions.

Le partenariat entre associations et pouvoirs publics peut aller plus loin avec l'établissement de conventions ou l'agrément par l'Etat.

Entre 1981 et 1986, plusieurs mesures significatives ont été prises pour encourager la vie associative.

Ainsi, en 1985, a été créé le Fonds national de développement de la vie associative, le F.N.D.V.A. De même, la loi du 17 janvier 1986 a institué un congé au bénéfice des salariés représentant les associations familiales.

Il est temps de mettre en œuvre une nouvelle étape.

En effet, de nombreuses associations participent à des instances de concertation dans les départements, dans les régions et au niveau de l'Etat.

Aujourd'hui, ces représentants peuvent seulement se faire rembourser leurs frais de déplacement, comme le précise le décret du 7 août 1968.

Mais les pertes de salaire consécutives à la participation à ces réunions et même simplement l'autorisation de s'absenter de leur entreprise ne sont pas prises en compte. Cela peut constituer un frein à la participation des salariés à ces instances, ce qui est contraire à la volonté de faire participer les associations au maximum d'instances de concertation. Le projet prévoit d'ouvrir un droit à autorisation d'absence dans une limite de neuf jours par an, l'Etat indemnisant le salarié pour compenser la perte de salaire. L'entreprise n'aura donc pas à supporter le coût de cette mesure.

Bien entendu, celle-ci s'applique aux salariés des entreprises. En ce qui concerne les salariés de la fonction publique d'Etat ou de la fonction publique territoriale, il serait certainement nécessaire de préciser à nouveau la règle qui s'applique, le plus souvent concernant les autorisations d'absence. Mais cette règle doit être claire, être la même pour tous, et non être laissée à l'appréciation du chef de service. Sinon, le paradoxe serait qu'avec cette loi les salariés du privé verraient s'appliquer une mesure que les salariés du public n'auraient pas la possibilité d'utiliser de manière aussi ferme.

Il paraîtrait logique d'étendre les dispositions prévues aux instances situées auprès des conseils généraux et des conseils régionaux. C'est d'ailleurs le sens d'un amendement adopté à l'unanimité par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Pour le moins, nous devrions, ainsi que les associations, demander à ces collectivités d'assurer un parallélisme dans l'application.

Dans le même esprit est étendue la protection contre les accidents du travail dans le cadre des missions définies à l'article 1^{er}.

Ces deux mesures peuvent paraître limitées mais elles correspondent à un besoin de plus en plus important. Le monde associatif souhaite ces mesures, et les grands regroupements d'associations que nous avons pu consulter nous ont fait part de leur accord.

Cela dit, il s'agit bien d'une étape qui doit en entraîner d'autres.

Dès 1989, une proposition de loi signée par François Mitterrand, Jean Laurain et les membres du groupe socialiste tendait à créer un statut de l'élu social.

En 1984, un rapport de notre collègue Jean-Pierre Sueur, intitulé « Changer la retraite », faisait un certain nombre de propositions concernant notamment la formation des bénévoles.

Quels sont les domaines dans lesquels il conviendrait d'avancer ?

Tout d'abord, la couverture des risques encourus par les associations dans le cadre de leur activité. La jurisprudence s'efforce aujourd'hui de combler cette lacune. Mais l'indemnisation reste aléatoire. Il serait certainement judicieux d'assurer par voie législative une réparation au donneur d'aide victime d'un accident.

Le deuxième domaine où l'on devrait avancer est celui de la formation. Il conviendrait de préciser les mécanismes permettant aux bénévoles de disposer d'une réelle formation. La dotation du F.N.D.V.A. mériterait donc d'être renforcée.

Des propositions avaient d'ailleurs été faites en ce sens au Conseil économique et social dans un rapport présenté en juin 1989 par Mme Cheroutre.

Enfin, il serait possible d'étendre les déductions fiscales pour les frais réels engagés dans le cadre des activités bénévoles.

Voici quelques propositions qui devraient être les prochaines étapes dans la voie du soutien à la vie associative.

Le bénévolat entraîne parfois l'appel à la solidarité sociale. Il convient alors que la rigueur de la gestion des fonds collectés puisse être vérifiée. C'est une exigence de transparence. C'est une condition de la moralisation de cette solidarité.

C'est pourquoi la commission a adopté mon amendement soumettant les comptes d'emplois des ressources collectées au contrôle systématique de la Cour des comptes. Cette mesure est attendue tant par les donateurs que par la plupart des associations, qui m'en ont d'ailleurs fait part.

Cet article additionnel renforce le soutien à la vie associative et la créabilise.

Mes chers collègues, en créant le congé de représentation et en étendant la protection contre les accidents du travail aux administrateurs qui se rendent à la réunion d'une instance de concertation, le projet n'a évidemment qu'un objectif limité. Mais il reprend les préoccupations du monde associatif.

Il nous faudra très vite faire d'autres pas, dans le domaine de la formation, pour élaborer un véritable statut de l'élu social, pour développer un véritable partenariat, par la contractualisation. En faisant cela, soyons assurés que nous faisons professer la démocratie et la solidarité sociale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la vie associative a connu un développement considérable dans notre pays au cours de ces vingt dernières années. Vous le savez, la France compte actuellement plus de 700 000 associations et, chaque année, il s'en crée 50 000 environ, alors qu'au début des années 1970 il ne s'en créait que 25 000 par an.

Il n'est pas aujourd'hui de secteur de la vie sociale dont soient absentes les associations. Elles sont présentes dans l'action sociale, dans l'insertion, dans l'environnement, dans la consommation, la culture et le sport, cette énumération n'étant en aucun cas exhaustive.

Dans le même temps, nous disposons des résultats d'une étude d'opinion réalisée l'an passé sur les pratiques culturelles des Français. Nous avons pu vérifier que la proportion de nos compatriotes appartenant à au moins une association est passée de 30 p. 100 en 1973 à près de 40 p. 100 en 1989.

Il y a donc un dynamisme de la vie associative et, à n'en pas douter, c'est une chance pour notre pays. C'est aussi un démenti à ceux qui font état d'une sorte de démobilitation de nos compatriotes. Nous devons en effet y voir le signe d'un engagement des citoyens comme une affirmation de la responsabilité qui est la leur à l'égard de notre société et de son devenir. Cela traduit un refus de laisser libre cours à des égoïsmes naturels et à un repli sur soi qui porteraient en germe le risque d'un éclatement de la communauté nationale.

Aujourd'hui, l'association est donc l'expression d'un lien social, la manifestation d'une citoyenneté active. Elle a vocation à tisser les solidarités, à mobiliser les énergies pour que soit maintenu l'équilibre social de notre pays. Il n'est donc pas étonnant, dans ces conditions, que les associations soient au carrefour des actions entreprises par le Gouvernement

pour renforcer la cohésion de notre société. Je pourrais illustrer mon propos de multiples exemples : le R.M.I., la politique de la ville, le développement local en milieu rural. Là encore, la liste n'est pas exhaustive.

Nous sommes tous conscients des atouts qu'offre et qu'offrirait encore longtemps la réponse associative.

Premier atout : la connaissance assez fine des besoins sociaux et culturels qu'offre aux associations la proximité du terrain.

Ensuite, la faculté de conjuguer les expériences, d'offrir des lieux de rencontre et d'échange à des hommes, à des femmes qui souhaitent servir l'intérêt général.

Enfin, la liberté, la souplesse de l'intervention que procure aux associations le cadre juridique de la loi du 1^{er} juillet 1901, dont je rappelle que nous allons bientôt fêter le quatre-vingt-dixième anniversaire.

Comment douter d'un seul instant de la nécessité de voir encore se développer la dynamique associative ? Je pose alors tout naturellement une question : par quels moyens l'Etat peut-il encore encourager le développement de cette dynamique ?

D'abord, en mettant à la disposition des associations un cadre juridique, financier et fiscal respectueux de leur indépendance mais aussi adapté à leurs activités. Le Gouvernement s'y emploie en mettant en place de nouvelles procédures financières qui reposent sur la notion de contrats d'objectifs pluriannuels. En matière fiscale, j'ai engagé, à la demande du Premier ministre, une discussion avec le ministre du budget afin de tenter de clarifier certaines règles de la fiscalité associative à l'évidence inadaptées à l'exercice actuel des associations. J'espère obtenir, d'ici à la discussion du projet de loi de finances, des avancées sensibles en ce sens.

Mais, et vous l'avez compris, le rôle de l'Etat ne s'arrête pas là. Il lui appartient aussi de contribuer à l'essor du bénévolat, sans lequel rien n'est possible. Le Conseil économique et social, dans un avis adopté en 1989, a insisté à juste titre sur la richesse que représente pour la vie associative la forte implication de plusieurs centaines de milliers de bénévoles.

Nous en avons tous conscience : ces hommes et ces femmes ont fait le choix de sacrifier beaucoup de leur temps, parfois de leurs perspectives professionnelles, à leurs activités associatives. Mais ce dévouement a ses limites. Nombreux sont les militants associatifs qui se heurtent dans l'accomplissement de leur mission à des contraintes de plus en plus lourdes. Comment concilier ces contraintes avec l'exercice d'activités professionnelles ? Cela va de moins en moins de soi et le risque existe de décourager le bénévolat si l'on n'y prend garde.

Le Gouvernement ne pouvait rester insensible devant ce danger et, tout au long de l'année dernière, j'ai mené une concertation active avec les représentants du monde associatif ainsi qu'avec ceux des administrations concernées.

Au terme de cette concertation, le Gouvernement a retenu plusieurs mesures concrètes, réclamées de longue date, par le milieu associatif et qui ont été présentées par le Premier ministre au Conseil national de la vie associative, le 4 décembre dernier. Deux de ces mesures font l'objet du projet de loi que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui devant vous.

Avant de rappeler l'économie générale de ces mesures, je préfère répondre par anticipation et très directement à certaines des questions qui ne manqueront pas d'être soulevées et qu'a déjà évoquées votre rapporteur.

Première question : ce projet de loi a-t-il pour ambition de résoudre toutes les difficultés auxquelles se heurte le bénévolat associatif ? La réponse est bien évidemment « non ». Le texte qui vous est soumis aujourd'hui ne prétend en aucun cas mettre en place un statut de l'écu associatif. Avant de prendre des dispositions législatives, il convient en effet d'étudier plusieurs questions dans le cadre de la concertation organisée entre l'Etat et le monde associatif. Elles concernent plus particulièrement la reconnaissance sociale du bénévolat et la validation, dans le cadre tant de l'éducation nationale que de la vie professionnelle, de l'expérience acquise dans l'exercice de responsabilités bénévoles.

Sur l'ensemble de ces questions, le Gouvernement a saisi le Conseil national de la vie associative. Celui-ci fera connaître ses propositions avant le 30 juin, lesquelles pourront être éventuellement retenues et soumises à votre examen.

Deuxième question que nous devons nous poser : fallait-il attendre que l'ensemble des problèmes auxquels sont confrontés les bénévoles soient en voie d'être réglés avant de présenter au Parlement un projet plus complet sur le soutien au bénévolat dans les associations ? Là encore, la réponse est « non ».

Nombreux sont les responsables d'association qui, au cours des dernières semaines, m'ont dit leur satisfaction de voir enfin soumis au Parlement, pour la première fois depuis plusieurs années, un texte qui reconnaît leur rôle et se propose de faciliter l'accomplissement de certaines de leurs missions.

Les responsables d'associations ont bien compris que ce projet de loi, qui s'inscrit dans le cadre d'une démarche pragmatique, se veut non pas un aboutissement mais une étape.

Reste une troisième et dernière question : le projet de loi contient-il l'ensemble des mesures proposées par le Gouvernement pour encourager l'exercice des responsabilités associatives par le bénévolat ? Non, encore une fois, car toutes ces mesures ne seront pas de caractère législatif. Je pense particulièrement à deux d'entre elles, qui concernent la formation.

Vous savez que la formation est l'une des principales priorités de mon département ministériel, dans la mesure où elle conditionne la compétence des responsables bénévoles et, par là-même, le fonctionnement démocratique des organismes d'économie sociale. Dès cette année, les responsables associatifs bénévoles pourront bénéficier du congé individuel de formation qui n'était applicable jusqu'à présent qu'aux seuls salariés. Des incitations financières seront proposées par l'Etat aux organismes paritaires qui gèrent ce congé.

Parallèlement seront mis en place, au cours des prochains mois, des dispositifs de formation des responsables bénévoles semblables à ceux institués depuis 1989 au profit des administrateurs élus de la coopération et de la mutualité. Ces dispositifs pourront être créés dans des domaines où les instances associatives et les ministères concernés sont prêts à unir leurs efforts, dans le cadre, bien sûr, d'une convention d'engagement de développement de la formation : nous avons pratiqué de même pour la coopération et pour la mutualité. D'ores et déjà, le ministre chargé de la formation professionnelle et les ministres en charge de certains secteurs associatifs nous ont confirmé leur accord sur cette démarche. Le secteur des associations de tourisme, pour lequel les discussions sont déjà bien engagées, doit être le premier à bénéficier d'une telle convention de formation. D'autres pourront suivre à bref délai.

En présentant rapidement ces deux mesures, je souhaitais rassurer ceux qui pouvaient légitimement s'étonner de ne pas voir l'importante question de la formation traitée dans ce projet de loi.

Mais laissons-là ce que le projet de loi ne contient pas et venons-en à ce qu'il contient.

Le texte qui vous est présenté répond à un double souci : permettre aux militants associatifs de participer dans de bonnes conditions aux instances de concertation créées et mises en place par l'Etat ; améliorer la couverture sociale de ces bénévoles.

Comme vous le savez, un nombre croissant de responsables associatifs sont appelés à siéger dans des instances consultatives créées par l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de politiques publiques reposant sur une concertation avec la société civile. Si la question du remboursement des frais de déplacement des personnes participant à ces instances a été réglée par un décret du 7 août 1968, il n'en est pas de même du régime des autorisations d'absence, qui n'a jamais été traité de façon globale. Des dispositifs ont certes été mis au point pour certaines structures de consultation, notamment les instances appelées à traiter des problèmes d'emploi et de formation ainsi que les jurys d'examen, mais les réponses apportées n'ont été que partielles et n'ont pas permis de résoudre le problème posé. Pour la plupart des commissions mises en place par l'Etat tant au niveau national que régional ou départemental, c'est malheureusement le vide juridique qui prévaut. Cette situation n'est pas sans présenter de graves inconvénients pour les salariés concernés, particulièrement dans le cadre de leurs relations avec leurs employeurs.

Il nous est donc apparu indispensable de proposer au Parlement la création d'un congé de représentation, qui fait l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi. Cet article prévoit que les salariés membres d'une association et désignés comme représentants de cette association pour siéger dans une ins-

tance, consultative ou non, instituée auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, régional ou départemental, pourront bénéficier d'autorisations d'absence pour participer aux réunions de cette instance. Ces autorisations d'absence seront accordées par les employeurs dans certaines limites, celles qu'impose le bon fonctionnement des entreprises.

Le Gouvernement a tenu à ce que ce projet de loi soit un texte d'équilibre entre le souci de faciliter aux bénévoles l'exercice de leur mission et la prise en compte des contraintes liées à la bonne marche des entreprises, en particulier des plus petites d'entre elles. Il a donc été prévu que la durée du congé de représentation ne pourrait dépasser neuf jours ouvrables par an. Un décret en Conseil d'Etat précisera, en fonction de l'effectif de l'établissement, le nombre maximum de travailleurs susceptibles de bénéficier du congé de représentation au cours d'une année.

J'ajoute que les employeurs ne seront pas tenus de maintenir la rémunération correspondant à la période d'absence des salariés concernés. L'Etat versera aux bénéficiaires du congé de représentation une indemnité devant compenser totalement ou partiellement l'éventuelle diminution de rémunération qu'ils auraient subie.

Enfin, la liste des instances ouvrant droit au bénéfice du congé de représentation devra être fixée par un arrêté de chacun des ministres concernés.

Il ne faut pas s'y tromper, l'enjeu de cette mesure apparemment banale, apparemment partielle, est important. Elle doit en effet permettre de redresser une tendance que l'on observe depuis plusieurs années et qui veut que la représentation des associations dans les instances de concertation mises en place par l'Etat soit de plus en plus assurée par des permanents salariés. Cela n'est pas convenable : si cette évolution devait se poursuivre, elle serait de nature à marginaliser les dirigeants élus des associations. Le projet de loi entend donc donner à ces derniers les moyens de tenir toute leur place dans la représentation extérieure des associations.

Dans le même temps, le Gouvernement a souhaité apporter une réponse satisfaisante à un autre problème auquel sont confrontés de nombreux bénévoles. La plupart sont en effet exclus du bénéfice de la législation sur les accidents du travail. Dans un souci d'équité nous nous proposons - c'est l'objet de l'article 2 - de remédier à cette anomalie en ouvrant aux bénéficiaires du congé de représentation le droit à la protection sociale pour les risques liés à l'exercice de leur mission de représentation.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les mesures concrètes que le Gouvernement vous propose d'adopter afin de conforter l'action des responsables bénévoles d'associations. Vous avez compris que ce projet de loi et les mesures de caractère réglementaire que j'ai évoquées devant vous ne constituent en fait qu'une étape. Je compte poursuivre, au cours des prochains mois, les efforts entrepris pour valoriser l'activité bénévole et surtout pour en assurer une meilleure reconnaissance.

Mais admettons ensemble que l'étape que nous franchissons aujourd'hui était attendue depuis une bonne dizaine d'années par le milieu associatif. Elle avait été suggérée par divers rapports et formalisée dans plusieurs propositions de loi. Puisque je vois M. Fuchs parmi nous, je rappellerai que, dès 1981, il avait déposé conjointement avec M. Richard et M. Laurain une proposition qui allait beaucoup plus loin. Le projet du Gouvernement n'est sans doute pas aussi complet, mais il va exactement dans le même sens.

La création du congé de représentation constituait la pierre angulaire de l'avis du Conseil économique et social sur le bénévolat associatif, avis donné à la suite du rapport de Mme Chéroutre qui constitue une référence pour tout le milieu associatif et qui a dicté l'effort de concertation entrepris par le Gouvernement. J'ai pu apprécier, à l'occasion des nombreux déplacements que j'ai effectués en province durant ces derniers mois, l'intérêt des milieux associatifs pour cette mesure concrète. Je note au passage qu'au cours des années précédentes, il n'y en a pas eu beaucoup de cet ordre. Il s'agit, j'en suis convaincu, d'une contribution utile, sur le plan social et politique, à la pleine reconnaissance du fait associatif.

Mesdames et messieurs les députés, je vous avoue la satisfaction et même la fierté que je ressens à vous présenter ce projet. Il pourra être amélioré par les amendements de l'Assemblée dont nous discuterons ensemble. Encore une fois, il

ne s'agit pas d'un texte exhaustif et parfait, mais il marquera une étape significative du progrès social dans notre pays. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Pons et les membres du groupe du Rassemblement pour la République soulèvent une exception d'irrecevabilité.

La parole est à M. Guy Drut.

M. Guy Drut. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, moins de quatre mois se sont écoulés entre le discours du Premier ministre devant le nouveau Conseil national de la vie associative et l'examen par notre assemblée de ce projet de loi portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations. Dix pages de promesses d'un côté, deux articles de loi de l'autre ! Ce texte tant attendu déçoit tant il est modeste. Le Gouvernement aurait dû afficher moins d'ambition ou engager plus de moyens.

Avant même de mesurer l'immense décalage entre les promesses et les propositions qui nous sont faites aujourd'hui, prenons le temps de nous interroger sur la constitutionnalité de ce texte relatif au droit des associations.

Nous sommes là au cœur de nos libertés publiques et il est légitime que nous nous dégageons, par cette motion de procédure, des limites trop étroites qui avaient été assignées à la discussion de ce projet, afin de nous poser la question la plus importante qui soit pour des législateurs : ce projet est-il ou non favorable à la liberté des associations, cette liberté étant l'un des fondements les plus sûrs de notre démocratie ?

Sous couvert des meilleures intentions, l'Etat ne doit pas étouffer la liberté des associations, soit sous des contrôles excessifs, soit, plus habilement encore, sous une générosité un peu trop intéressée et qui, de fait, lierait les associations au pouvoir politique. Nous n'avons bien sûr aucune raison de soupçonner les intentions de tel ou tel, mais l'expérience montre à tous que nous ne pouvons légiférer dans ce domaine qu'avec réflexion, prudence et scrupule.

Respecter la liberté d'association, c'est d'abord respecter le contrat tel qu'il est défini par l'article 1134 du code civil, dont je rappelle simplement la première phrase : « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. » Les meilleures intentions du monde ne peuvent pas justifier qu'une loi touche à la volonté librement exprimée par les contractants. L'Etat ne doit pas interférer dans ce contrat. Il n'a rien à y ajouter ou à y retrancher, exception faite bien sûr des cas où l'ordre public ou les bonnes mœurs seraient menacés.

Or, quand l'Etat crée un congé de représentation pour des associations dont il définit lui-même la liste et qu'il rémunère, il interfère, qu'il le veuille ou non et quelles que soient ses intentions, dans la convention par laquelle, aux termes de l'article 1^{er} de la loi de 1901, « deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que celui de partager des bénéfices ».

Selon notre Constitution et selon la tradition républicaine la mieux établie, le Parlement est le garant de toutes les libertés publiques. Le partage des domaines de compétence fixé par les articles 34 et 37 de la Constitution est parfaitement clair sur ce point : « La loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. »

Selon notre droit, la liberté d'association, qui est bien sûr une liberté publique de valeur constitutionnelle, relève donc du domaine de la loi. Or les renvois au pouvoir réglementaire prévus dans ce projet sont tout à fait excessifs.

Les conditions d'indemnisation du salarié autorisé à s'absenter pour cause de bénévolat dans certaines associations seraient, si le projet était voté tel quel, fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les règles selon lesquelles serait déterminé, par établissement, le nombre maximum de salariés susceptibles de bénéficier des neuf jours d'autorisation d'absence seraient, elles aussi, fixées par décret en Conseil d'Etat.

Enfin, la liste des instances retenues pour ouvrir droit à un congé de représentation de neuf jours serait, elle, fixée par simple arrêté ministériel.

Cette énumération des renvois au pouvoir réglementaire forme, à elle seule, le noyau du projet de loi. C'est dire que ce projet est pratiquement vide. Il s'agit d'une simple déclai-

ration d'intention dont l'éventuelle application dépend exclusivement du pouvoir réglementaire, sur lequel, comme chacun le sait, nous n'exerçons pas le moindre contrôle. Le Gouvernement a eu juridiquement et politiquement tort d'agir ainsi dans un domaine aussi sensible pour la vie de notre démocratie au quotidien. C'est au Parlement, je le répète, qu'il appartient de fixer les règles dont, de fait, dépend la liberté d'association.

En admettant même - ce qui serait grave - que notre assemblée soit dessaisie d'une prérogative aussi essentielle, comment pourrait-elle se prononcer avant d'avoir eu connaissance du contenu précis des projets de décret et d'arrêté ?

Sur un texte qui ne met pas aussi directement en cause les libertés publiques - le projet de loi hospitalière - le Gouvernement a communiqué à la commission compétente les projets de décret en cause. C'est bien le minimum auquel nous devons prétendre sur le projet que nous examinons aujourd'hui. Mon collègue Jean-Paul Fuchs l'a d'ailleurs expressément, mais en vain, demandé en commission, mercredi dernier.

La liberté d'association suppose le respect du principe d'égalité. Sur ce point, le texte du Gouvernement éveille des craintes. Les associations qui se réfèrent à la loi de 1901 sont égales en dignité. Il n'appartient pas au pouvoir public de les distinguer selon des critères qui risqueraient d'ailleurs d'être plus ou moins avouables.

Ainsi, en 1979, vous annonciez déjà vos intentions d'instituer au profit du secteur associatif un « statut de l'élusocial », que vous vous êtes bien gardés de mettre en œuvre après 1981, alors même que la proposition de loi en question avait été présentée notamment par François Mitterrand !

Il est vrai que vous avez voulu vous rattraper en 1982 avec M. André Henry, le regretté ministre du temps libre, qui s'était mis en tête de réformer de fond en comble le droit des associations. Au moins sa position avait-elle le mérite de la clarté : pour lui, il s'agissait de distinguer entre les associations « de base », la piétaille qui pouvait s'accommoder de la loi de 1901 telle qu'elle est, et les associations « d'utilité sociale », c'est-à-dire reconnues par l'Etat comme « devant avoir un caractère durable » et bénéficiant, à ce titre, d'un traitement privilégié. Le tollé qui avait accueilli ce projet vous avait forcés à reculer, tout comme les manifestations de 1984 pour la liberté de l'enseignement vous avaient contraints à la marche arrière.

M. Jean-Pierre Sueur. Oh là là !

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. N'importe quoi !

M. Guy Drut. Il ne faudrait pas que, de proche en proche, quelques associations se voient reconnaître tous les droits - dont ceux que nous examinons aujourd'hui - alors que d'autres, pourtant tout aussi actives et utiles, seraient laissées sur le bord du chemin.

Le critère retenu par le projet de loi, c'est-à-dire la participation à certaines instances instituées auprès d'une autorité de l'Etat, n'est pas satisfaisant. Il est d'abord très restrictif et feint d'ignorer les collectivités et la vie locale. Or chacun sait que la vie associative est intimement liée à la démocratie locale.

Les amendements de la commission remédient en partie, mais en partie seulement, à ce premier et grave défaut. Il n'est, en effet, pas possible que la vie associative communale, si proche des citoyens et de leur vie quotidienne, reste en dehors des nouveaux droits accordés alors qu'elle est l'une des dernières écoles de civisme et de démocratie directe dans notre pays. Les communes sont et doivent rester les interlocuteurs privilégiés des associations.

Non seulement le critère retenu dans le projet de loi est trop restrictif, mais il recèle les dangers d'arbitraire voire de discriminations entre les associations. Pourquoi réserver ce nouveau droit d'absence aux représentants d'associations qui ont un rôle officiel auprès des pouvoirs publics ?

Ainsi nous risquons d'établir de fait deux catégories d'associations : d'un côté celles dont le rôle est reconnu par l'Etat et bénéficiant de droits étendus, et, de l'autre, celles qui - pour telle ou telle raison - ne peuvent pas, ou mieux encore, ne veulent pas de reconnaissance officielle. Nous refusons ce type d'évolution qui ne respecte pas au fond la liberté des associations.

Un amendement de la commission tendant à soumettre les associations faisant appel à la générosité publique au contrôle de la Cour des comptes a été adopté grâce à une application toute militaire de la discipline de vote au sein du parti socialiste (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)...

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. C'est ridicule !

M. Pierre Mazeaud. Il a raison !

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. Vous n'étiez pas en commission !

M. Guy Drut. ... et contre l'avis pourtant éclairé du président Belorgey. Cet amendement soulève beaucoup d'interrogations, notamment celles du président de l'association Folle-reau, dont il m'a fait part, du Secours catholique, et même de certains membres du conseil national de la vie associative.

Il est évident que la liberté des associations suppose la responsabilité, plus encore quand elles font appel à la générosité publique. En effet, solliciter et recevoir des dons crée des devoirs de grande rigueur dans la gestion et une totale transparence dans la comptabilité.

Les associations en sont tout à fait conscientes. C'est à ce prix que la confiance que les Français leur accordent sera tout à la fois méritée et maintenue et ce ne sont pas quelques rares brebis galeuses qui porteront atteinte à l'honneur de l'immense majorité d'entre elles.

Un tel sujet qui exige une réflexion à froid du Parlement ne peut pas être réglé dans la précipitation pour faire plaisir à tel ou tel au détour d'un amendement.

Mon groupe propose que la commission des affaires culturelles fasse le bilan du droit existant et prenne l'initiative d'entendre les responsables d'associations sur ce sujet important avant de se prononcer. Les questions sont nombreuses et ne sont simples qu'en apparence. Une décision maladroite parce que précipitée pourrait avoir de graves conséquences sur le fonctionnement de nombreuses associations.

Soyons donc décidés à agir avec détermination mais aussi avec sagesse, faute de quoi nous pourrions porter atteinte - plus ou moins gravement, plus ou moins intentionnellement - à la liberté d'association et à la liberté des associations.

Ainsi ce texte, d'apparence - il faut bien le dire - anodin, soulève de graves problèmes de droit et de principe que nous devons souligner.

Indépendamment même de ces questions de fond, il y a loin des promesses du Gouvernement à ses actes.

Bien sûr, je pourrais à nouveau vous demander pourquoi le Président de la République ne s'est pas cru lié par sa proposition de loi de 1979. Mais, sans vouloir être désagréable avec quiconque, je suis bien obligé de rappeler que l'actuel Premier ministre s'appelle M. Rocard et que c'est lui qui, après s'être adressé solennellement aux associations françaises le 4 décembre dernier, présente aujourd'hui ce tout petit texte au Parlement.

Où est donc le grand projet dont les associations, leurs dirigeants et l'ensemble de leurs bénévoles ont tant besoin dans tous leurs domaines d'activité ? Qu'il me soit permis de citer d'abord le sport, mais aussi l'action sociale, la lutte contre la drogue et l'alcoolisme, la culture et l'éducation notamment.

Ces 700 000 associations qui vivent aujourd'hui en France sont à l'image de notre pays. Nées de l'initiative de quelques-uns ou d'un groupe, elles expriment toutes les sensibilités culturelles, philosophiques, religieuses ou géographiques. Elles sont si diverses dans leurs objectifs, dans leur taille, dans leurs moyens qu'elles pourraient sembler disparates si elles n'avaient en commun leur première - et pour beaucoup leur seule - richesse, le bénévolat.

Naguère encore, le bénévolat n'avait pas bonne presse sur une partie des bancs de notre assemblée. Il était alors - surtout à gauche - volontiers associé à une image péjorative des bonnes œuvres et des bonnes actions. Certains, même, n'hésitaient pas à opposer - par exemple dans les hôpitaux ou les établissements sanitaires et sociaux - les bénévoles aux salariés. Que d'aveuglements se drapaient alors dans l'idéologie !

Vous nous dites en résumé que ce texte est un début et que c'est mieux que rien du tout.

Permettez-moi de douter de cet apparent bon sens. Le Gouvernement ne prend en réalité aucun engagement pour l'avenir ; il ne prend en fait aucun rendez-vous ferme avec les associations ; aucune échéance n'est fixée pour les prochaines étapes qui restent très incertaines. Rien ne garantit aux associations que ce texte soit autre chose qu'une simple hirondelle, rien malheureusement n'annonçant le printemps.

Même si nous admettions que ce projet n'est que le premier pas d'une grande politique associative, il ne serait pas sûr que le Gouvernement a nécessairement pris le problème par le bon bout.

Il n'est pas sain de légiférer en premier lieu et seulement sur les liens que, très légitimement d'ailleurs, certaines associations entretiennent avec les pouvoirs publics. Ce n'est qu'un cas particulier qui ne concerne qu'un petit nombre d'entre elles. Comme nous aurions préféré un grand texte pour ces 22 millions d'associés, un texte qui aurait renforcé la liberté, facilité les initiatives, reconnu les responsabilités ! Nous sommes loin du compte.

Les problèmes des bénévoles sont bien connus. Il est temps aujourd'hui de mettre en œuvre, ou tout au moins d'engager franchement les solutions qui amélioreront vraiment leur vie quotidienne et le fonctionnement de milliers d'associations. Les besoins s'appellent d'abord protection sociale, formation et aide fiscale.

En matière de protection sociale, l'article 2 du projet qui est limité aux accidents du travail dans le cadre du congé représentation est insuffisant.

Les membres des associations, notamment des associations sportives au nombre de 160 000, de loin la famille la plus importante dans l'ensemble du tissu associatif - et à cet égard, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne dirai pas comme vous tout à l'heure « même le sport », mais « surtout le sport » - doivent bénéficier d'une meilleure couverture, faute de quoi - le rapporteur a raison de le souligner - les initiatives seront peu à peu découragées voire rendues impossibles.

La formation des bénévoles, en premier lieu celle des dirigeants, est un grand défi qui n'a pas trouvé, jusqu'à maintenant, de bonnes solutions. La demande existe. Elle est même, chacun de nous le sait, de plus en plus forte et pressante, mais l'offre est défailante et le financement n'est pas assuré.

Faut-il, dans certains cas limites, prévoir des congés de formation ? Faut-il adapter au secteur associatif le mécanisme, assez séduisant, du crédit d'impôt formation ? Faut-il créer un fonds de formation alimenté par des contributions volontaires des associations abondé, le cas échéant, de subventions publiques ?

Certains veulent que les ministères prennent de plus en plus de responsabilités dans la formation des bénévoles. Mais les dangers pour l'indépendance des associations sont réels. Attention, trop aider peut aussi devenir un piège !

Toutes ces questions ne sont même pas abordées dans ce texte.

Dans le domaine fiscal également des mesures simples à mettre en œuvre et particulièrement incitatives pourraient être décidées.

Les responsables d'association engagent sur leurs fonds personnels de nombreux frais qui devraient, sur justificatifs et sous certaines conditions, pouvoir être déduits de leurs revenus imposables.

Améliorer la protection sociale serait une mesure de simple justice et d'évidente solidarité.

Mettre en place, une véritable formation de qualité est un défi pour l'avenir du milieu associatif s'il veut rester un pilier solide dans la vie de notre pays, et alléger les charges fiscales aiderait vraiment la vie associative sans peser sur sa liberté.

Comment pourrions-nous, dans ces domaines, faire crédit au Gouvernement qui, non content de déposer ce texte sans envergure, vient au *Journal officiel* du 10 mars dernier, de diminuer de 24,6 millions de francs les crédits de M. Bambuck en faveur de la vie associative - chapitre 43-90 des titres III et IV du budget de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports -, mais aussi de 12,5 millions de francs les crédits de lutte contre la toxicomanie ?

Derrière ces chiffres, il y a des associations qui, faute de moyens, sont condamnées à diminuer leurs projets et qui trouvent amères les promesses gouvernementales sans lendemain.

Monsieur le ministre, si vous étiez candidat dans mon département, en Seine-et-Marne, à une quelconque élection, comment expliqueriez-vous aux associations qui m'ont écrit, comme le comité départemental de Seine-et-Marne de prévention de l'alcoolisme, le S.A.G.E.T. 77 et de nombreuses associations sportives, que, d'un côté, vous apportez un petit quelque chose et que, de l'autre, votre gouvernement, le ministre du budget leur supprime l'essentiel de leurs moyens de fonctionnement ? Il faut y réfléchir.

Diminuer subrepticement d'un côté les crédits publics et de l'autre, prévoir un congé dont une grande partie de la charge sera supportée par les entreprises, relève d'une politique inacceptable.

Ce projet de loi, minime pour les associations, se traduit néanmoins, pour les entreprises, par de nouveaux cas d'absence autorisée qui, il ne faut pas le cacher, constitueront, de fait, une nouvelle charge pour elles.

M. Jean Laurain. C'est là que le bât blesse !

M. Guy Drut. Une nation est un ensemble !

Les droits des entreprises doivent être mieux protégés et précisés avec moins d'ambiguïté, notamment en matière de rémunération des absences et du nombre maximal de salariés susceptibles de bénéficier d'un congé de représentation.

Aussi le problème de la rémunération de ce congé n'est-il nullement réglé et vous renvoyez pour ce faire à un décret en Conseil d'Etat. Vous laissez ainsi dans le flou, à votre habitude, la seule décision concrète qui aurait garanti le sérieux de vos propositions et passez sous silence l'estimation du coût de cette mesure pour le budget de l'Etat !

J'ai bien peur qu'il ne s'avère, à l'usage, si ce texte était adopté, que l'engagement pris ne soit que de pure forme et je fais confiance à M. le ministre du budget pour réduire à leur plus simple expression vos intentions, pourtant louables.

Dès lors, c'est à bon droit que les représentants des employeurs se sont inquiétés de l'introduction de ces nouvelles dispositions qui font apparaître un nouveau motif d'absence légale des salariés, sans en avoir sérieusement fixé les conditions dans la loi ni prévu de manière précise la prise en charge de son coût.

Dans la situation économique que connaît actuellement notre pays, il est absurde d'alourdir les charges déjà excessives des dites entreprises. Il doit être bien clair que celles-ci ne peuvent être contraintes à financer le développement, par ailleurs si nécessaire, de la vie associative du pays. Il ne s'agit pas - vieille méthode socialiste - de déshabiller Pierre pour habiller Paul ; il s'agit d'accroître les richesses du pays pour pouvoir répartir les surplus.

Les associations apportent de la chaleur, de l'espoir et de la vie. Elles font déjà beaucoup mais pourraient davantage encore lutter contre les exclusions, intégrer les jeunes, maintenir les relations de voisinage et assurer la cohésion sociale de notre société. Encore faut-il les écouter, les soutenir, les aider et, plus que tout, les respecter ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, inscrit contre l'exception d'irrecevabilité.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je me suis référé, en écoutant avec intérêt M. Drut, à l'article 91, alinéa 4, de notre règlement, qui dispose que l'exception d'irrecevabilité a pour objet « de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ». Or, je cherche encore quelle est la disposition de notre Constitution qui serait mise à mal par le texte présenté par M. Tony Dreyfus.

M. Francisque Perrut. Alors, pourquoi répondre ?

M. Jean-Pierre Sueur. Pour être tout à fait franc - je crois que nous pouvons nous parler en toute franchise, monsieur Drut -, j'ai eu l'impression, que beaucoup de nos collègues doivent partager, que vous avez dû réaliser une « figure imposée », comme on dit en patinage artistique, ayant été obligé de défendre, pesamment, une thèse à laquelle vous n'adhérez pas.

Je regrette qu'un grand sportif comme vous, que j'ai eu l'occasion, il y a quelques années, d'admirer à la télévision, ait été obligé de se livrer à ce pensum. Vous nous aviez

habituez à plus de vivacité, plus de légèreté, plus d'agilité en quelque sorte. Il est vraiment dommage que votre groupe vous ait demandé de lire ce papier.

Quel parlementaire, sur quel banc qu'il siège, croira que les libertés publiques sont mises en cause par ce texte ?

Vous avez posé la question de savoir s'il était favorable à la liberté des associations. Grave question ! Et vous avez cité cette magnifique loi de 1901 - l'une de celles qui ont le plus servi - pour souligner qu'il n'était pas sain que l'Etat interfère dans une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, de façon permanente, leurs connaissances ou leurs activités dans un autre but que celui de partager des bénéfices.

Si l'on vous suivait, cela signifierait que chaque fois qu'une personne morale publique - Etat ou collectivité - apporterait une aide quelconque à une association, cela constituerait une ingérence inadmissible et liberticide dans le fonctionnement de l'association.

Allons plus loin. Quand un conseil municipal, un conseil régional accorde une subvention à une association, quelle atteinte, quelle intrusion inacceptable ! Lorsque l'on demande à des associations d'être représentées dans certaines instances publiques, on met en cause leur indépendance ou leur liberté, puisqu'elles viennent s'exprimer dans une instance étatique !

M. Jean-Luc Reitzer. Ce n'est pas le problème !

M. Jean-Pierre Sueur. Lorsque l'Etat ou une collectivité passe un contrat avec une association, il s'agit encore d'une intrusion inadmissible et contraire à la liberté.

Mes chers collègues, vous savez bien que ces arguments ne sont pas sérieux et vous savez, vous-même, monsieur Drut, que votre discours était une sorte de plaisanterie.

M. Jean-Luc Reitzer. Ben voyons !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez d'ailleurs employé un argument assez bizarre. Vous avez en effet indiqué que ce texte était d'autant plus liberticide qu'il renvoie certaines dispositions à des décrets, et même à des décrets en Conseil d'Etat. Mes chers collègues, si renvoyer à des décrets dans un texte de loi portait atteinte aux libertés publiques, il y aurait beaucoup de liberticides dans nos rangs !

Il est un autre de vos raisonnements qui « cloche » complètement et vous n'avez pas pu ne pas le remarquer. On ne peut en effet à la fois, d'un côté, prétendre qu'il s'agit d'un texte liberticide et que le système présenté par M. Dreyfus est intrinsèquement pervers à l'égard de la liberté des associations et, de l'autre, affirmer que ce texte est trop court, qu'il est insuffisant et qu'il faut y insérer d'autres mesures du même type !

M. Jean Laurain. C'est contradictoire !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous devez choisir entre les deux positions, mais vous ne pouvez pas défendre les deux en même temps.

M. Jean-Luc Reitzer. Il faut mettre de l'ordre !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous nous avez docilement expliqué, monsieur Drut, qu'il était anormal que les dispositions proposées ne s'appliquent pas dans le cadre des communes. Si votre raisonnement tenait debout, vous ne devriez pas demander que ces atteintes à la liberté que vous dénoncez s'appliquent à des champs encore plus étendus.

Tout le monde l'aura compris, cela n'est pas sérieux, pas plus que ce que vous avez dit sur l'amendement présenté par M. Bequet tendant à ce que les comptes des associations qui font appel à la générosité publique fassent l'objet d'un contrôle de la Cour des comptes. Ce serait, selon vous, une nouvelle atteinte à la liberté ! Enfin, soyons sérieux ! Il est de l'intérêt de tous que l'on pourchasse celles qui seraient malhonnêtes ; celles-ci ne représentent qu'une toute petite minorité, mais certaines ont défrayé la chronique. C'est pourquoi soumettre les comptes des associations qui feront appel à la générosité publique au contrôle de la Cour des comptes, est une garantie offerte aux citoyens qui auront donné de l'argent pour soutenir une cause. Si vous pensez qu'étendre les droits et les prérogatives de la Cour des comptes porte atteinte aux libertés publiques, vous vous faites une très singulière idée, d'une part, des libertés publiques, et, d'autre part, de la Cour des comptes, que nous ne saurions partager.

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur. Sur le fond, ce texte présente des avancées tout à fait intéressantes.

Il s'inscrit dans une problématique dont il faut parler franchement.

Vous nous avez dit, monsieur Drut, que, sur les bancs de la gauche, on n'aimait pas le bénévolat. Permettez-moi de m'étonner. Aucune tendance politique, aucun parti politique, aucun groupe politique n'a le monopole du bénévolat.

Je connais beaucoup de militants qui ont consacré des heures, des jours, des semaines, quelquefois toute leur vie, au bénévolat et cela appelle un très grand respect.

Pour fonder le bénévolat sur des bases claires, il faut d'abord bien traiter le rapport entre le bénévolat et le salariat. Il ne faut pas que la multiplication d'activités à caractère bénévole porte atteinte à des emplois existants ou susceptibles d'être créés parce que cela risque d'entraîner des conflits qui sont malsains. Il faut, au contraire, que le bénévolat soit un plus qui, à certains âges - je pense à la retraite -, « ajoute de la vie aux années », comme l'avait très bien dit François Mitterrand.

Pour fonder le bénévolat sur des bases claires, il faut, en outre, discuter, passer convention, passer contrat, pour préciser les tâches des uns et des autres, il y a tant de choses à faire ! Par exemple, la lutte contre la toxicomanie, grave fléau, requiert des professionnels formés et de haute qualité, mais aussi des bénévoles parce qu'il faut du temps, de la patience et des capacités d'écoute...

M. Jean-Luc Reitzer. Vous supprimez les crédits : 12 millions en moins !

M. Jean-Pierre Sueur. ... pour prendre en charge les jeunes qui sont à la dérive.

Je pense aussi à l'aide à l'insertion des jeunes, à la lutte contre la délinquance, à l'aide aux victimes d'infractions, à la protection de l'environnement. Dans tous ces domaines, il y a dans la société une richesse humaine qui peut être très utile par la voie du bénévolat.

M. Jean-Luc Reitzer. Il faut de l'argent !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez rappelé les propositions qui avaient été faites concernant l'utilité sociale. C'est une belle idée. Mais si l'on regarde bien parmi les 700 000 associations, beaucoup sont d'utilité sociale. Je serai toujours quelque peu réticent devant tout système qui consisterait à trier « le bon grain de l'ivraie », à distinguer entre quelques associations d'utilité sociale et bien d'autres qui ne le seraient pas. Soyons modestes, attentifs et respectueux de la vie associative. Un club de football dans une petite commune a une utilité sociale, qu'il faut respecter. Précisément parce que le monde de l'association, c'est le monde de la liberté, il convient d'y réfléchir à deux fois avant de faire trop de catégories.

Cette notion d'utilité sociale mérite cependant d'être retenue. Les pouvoirs publics ne peuvent assurément subventionner toutes les associations au même rythme, dans les mêmes proportions ou selon les mêmes modalités. Il me semblerait utile de passer des contrats entre tel et tel ministère ou telle et telle instance déconcentrée et les associations dont l'activité répond à certains grands objectifs arrêtés d'un commun accord avec l'Etat : la lutte contre la toxicomanie, les problèmes de la ville, l'aide aux jeunes, aux handicapés, au tiers monde... Vous avez semblé dire qu'un tel contrat était une xième atteinte à la liberté. Personne ne le croit et personne ne peut le penser, pour la bonne raison que le monde associatif lui-même demande de tels contrats. C'est être beaucoup plus respectueux des associations de les inciter à s'engager pour quatre ou cinq ans sur un objectif, à propos duquel l'Etat aurait lui-même pris un engagement financier, que de les transformer en perpétuels quémandeurs qui, année après année, viennent tendre leur sébille devant la puissance publique ou telle ou telle collectivité territoriale.

Evidemment, il faut prendre certaines dispositions. Ce texte a le mérite d'en retenir plusieurs.

Le congé de représentation est voulu et demandé par le monde associatif, lequel sait bien que l'extension des libertés associatives suppose que l'on donne des moyens aux associations. Il ne considère pas ces moyens comme des atteintes à la liberté. Le rapport de Marie-Ténère Cheroutre, qu'ont cité M. le secrétaire d'Etat et M. le rapporteur, est tout à fait

éloquent. Il montre que les associations souhaitent pouvoir bénéficier de ce congé de représentation, qui est bien défini et bien limité.

Ce texte est une étape en effet. Mais pourquoi la refuser ? Refuser une étape au seul prétexte qu'il pourrait, qu'il pourra et qu'il devra y en avoir d'autres après, n'a pas de sens.

S'agissant des « accidents du travail », si je puis dire, ce texte apporte, dans un contexte déterminé, des solutions.

Vous nous avez dit, monsieur Drut - et j'ai reconnu dans vos paroles quelques textes qui ont circulé ces derniers jours -, qu'il portait aussi atteinte à la liberté de l'entreprise. C'est fou ce que, avec deux articles, M. Dreyfus a mis en pièces comme libertés ! Maintenant il s'agirait de la liberté des entreprises !

Pensez-vous vraiment qu'autoriser les responsables des associations qui siègent au sein d'organismes répertoriés et définis - M. Bequet en a dressé une liste dans son rapport - sans que l'entreprise soit tenue de les rémunérer puisqu'ils le sont par l'Etat, qui fait en l'occurrence un acte positif à l'égard des associations, mettra l'économie française en danger ? Franchement, personne ne le pense ! Il est donc inutile de le dire !

M. Jean-Luc Reitzer. C'est la méthode Coué !

M. Jean-Pierre Sueur. Il reste en effet du chemin à faire, d'abord, pour couvrir les risques des bénévoles. Sur ce point, le statut de nombreuses associations est assez flou sur la couverture des risques.

Des dispositions doivent être prises en matière de formation.

A cet égard, il est vrai que si l'on veut développer de manière saine le bénévolat, il faut que les bénévoles auxquels seront confiées des tâches quelquefois difficiles soient bien formés. J'ai lu avec intérêt l'exposé des motifs et pris bonne note des propos de M. le secrétaire d'Etat sur ce point. Il est en effet prévu, « à titre expérimental et en liaison étroite avec le Conseil national de la vie associative, dans des secteurs où les instances associatives et les ministères concernés sont prêts à unir leurs efforts dans le cadre d'une convention d'engagement de développement de la formation », de créer des dispositifs de formation des responsables bénévoles. Je suis heureux, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un tel engagement soit enfin pris, car la formation des bénévoles est une très vieille revendication des associations.

De même, pour la première fois, vous venez de vous engager devant nous, à ce que le congé individuel de formation puisse être utilisé aux mêmes fins. C'est là une disposition tout à fait importante pour la formation des bénévoles, même s'il n'est pas nécessaire pour ce faire de prendre des mesures législatives. Vous savez que la loi ne fait pas tout.

Enfin, dernier point, il est certainement nécessaire de prévoir des déductions, notamment fiscales, ou des dispositions financières appropriées pour les frais réels engagés par des bénévoles qui ont la responsabilité d'associations. Vous venez de nous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que des dispositions seraient prises, notamment à la faveur des prochaines lois de finances. C'est là une initiative non négligeable pour laquelle nous veillerons - c'est notre rôle de parlementaire - à ce qu'elle se traduise dans la réalité.

Mon cher collègue Guy Drut, vous avez dit qu'il fallait un grand texte. Permettez-moi de ne pas penser comme vous. Etes-vous sûr que la réponse à tous les problèmes de notre société, ce soit de grands textes ? Je passe sur le fait que si « un grand texte » était présenté, il vous aurait fallu passer dix heures à cette tribune pour expliquer qu'il était inconstitutionnel si j'en juge par le temps que vous avez passé à nous expliquer...

M. Jean-Luc Reitzer. Et vous, vous avez doublé votre temps de parole pour lui répondre !

M. Jean-Pierre Sueur. ... que les deux modestes articles du présent projet de loi étaient inconstitutionnels !

Je ne crois pas que les associations demandent forcément un grand texte qui réglerait de manière méticuleuse tous les problèmes de la vie associative. Encore une fois, la vie associative, c'est le domaine de la liberté et de l'initiative. C'est pourquoi la loi doit faire ce qu'elle a à faire. Nous prenons des dispositions législatives qui ont été amplement exposées à cette tribune et sur lesquelles nous aurons l'occasion de

revenir. Les dispositions relatives à la formation sont annoncées ; elles ne relèvent pas de la loi ; c'est un progrès que de les mettre en œuvre.

En outre, seront prises des dispositions qui relèvent du contrat entre les associations et les pouvoirs publics, c'est-à-dire entre partenaires qui ont leur pleine indépendance, leur pleine autonomie ; elles seront, elles aussi, positives.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous devons continuer à travailler ensemble pour donner davantage de moyens aux associations. Nous ne travaillerons ni contre la Constitution - d'ailleurs, mon cher collègue, vous le savez bien - ni contre les associations, mais pour le développement des libertés et des initiatives des associations dans notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Pons et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public.

Je la mets aux voix.

(*L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Paul Fuchs.

M. Jean-Paul Fuchs. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je crois à la vie associative. Je crois au bénévolat.

Je crois que les 700 000 associations, les 4 à 6 millions de bénévoles sont les piliers fondamentaux de notre société, d'abord parce que chaque homme a un rôle à jouer dans la vie, une responsabilité propre, qu'il s'agit d'épanouir ; il ne le peut que s'il en est conscient, que s'il se sent responsable, s'il accepte de ne plus être assisté. Chaque fois qu'une décision doit être prise, elle doit l'être à l'échelon le plus bas possible. L'Etat ne doit pas intervenir en tout, mais laisser place à l'innovation, à l'efficacité, à la responsabilité.

Je crois au bénévolat, à la vie associative, car elle est dans la cité une condition essentielle de l'équilibre. Elle offre le moyen d'expressions originales. C'est un lieu de participation pour une vie collective, une école de démocratie. Elle replace l'individu en situation d'exercer un jugement, de se déterminer, d'agir. Elle favorise l'émergence des besoins, éclaire les choix des élus. C'est un instrument de formation, de prise de conscience, de plus grande responsabilité, d'épanouissement de l'homme.

Je me félicite de l'action et de l'efficacité des 20 000 associations d'Alsace, des 20 000 présidents, des 20 000 secrétaires, des 20 000 trésoriers, des dizaines de milliers de personnes qui prennent des responsabilités dans notre société.

Je suis plein d'admiration pour les 25 000 sapeurs-pompiers d'Alsace, tous bénévoles, pour les 35 000 choristes, pour les 30 000 musiciens, pour les milliers de donneurs de sang, pour les milliers de bénévoles de la Croix Rouge et pour tous ceux qui luttent contre l'alcoolisme ou la drogue.

Le bénévolat est pour beaucoup un apostolat, une raison de vivre, le témoignage de la confiance en notre société. La vie associative est, en Alsace, l'âme de beaucoup de nos communes. Or j'ai peur, monsieur le secrétaire d'Etat, que tous ces bénévoles ne soient déçus par votre texte.

J'ajoute, en tant qu'élu d'un département ouvert sur l'Europe, que je mesure aussi la contribution qu'apportent les associations à l'édification d'une Europe plus solidaire. Je me réjouis par ailleurs des 60 000 associations nouvelles déclarées en France en 1990, soit un « taux de naissance » de 8 p. 100.

C'est parce que, en cette assemblée, un certain nombre d'élus de tous les partis croient à la vie associative que nous avons créé ensemble, en 1978, un groupe d'étude sur la vie associative auquel avaient adhéré 117 parlementaires, que nous avons élaboré ensemble, après les propositions de loi de François Mitterrand et du groupe socialiste et après la proposition que j'ai cosignée avec un certain nombre d'autres élus, une proposition de loi à laquelle - vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat - ont participé activement M. Laurain et M. Richard. Elle concernait tous les aspects de la vie associative.

Lorsque, en 1982, M. Henry a présenté un projet ambitieux proposant la reconnaissance d'utilité sociale, un statut de l'élu social, des garanties de financement des associations, une extension des moyens d'expression, des allègements fiscaux, et alors que des dizaines de milliers d'associations

étaient consultées, nous pensions que l'essentiel de nos propositions allait être adopté. On connaît le résultat : le Gouvernement s'est prononcé contre le projet, il a été retiré de la circulation, et M. Henry a perdu son portefeuille.

Vous nous proposez aujourd'hui un projet infiniment moins ambitieux, qui n'intéresse qu'un petit nombre de bénévoles puisqu'il ne concerne que les salariés désignés pour siéger dans une instance instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'Etat.

Avec le texte tel qu'il est rédigé, je me pose quelques questions.

Dans de nombreux cas, les représentants associatifs qui siégeront dans les instances consultatives sont des permanents d'associations. Seront-ils indemnisés ? L'indemnité s'appliquera-t-elle aux séances plénières ou à toutes les réunions ?

A quel type d'associations s'adresse ce texte ? Nous savons tous que le mot « association » recouvre des réalités très différentes. Le texte ne profite-t-il pas essentiellement aux grandes associations ? Les bénévoles, et surtout les permanents des grandes associations, ont plus de chance d'être appelés à siéger dans une instance de concertation que ceux de petites associations.

Le texte ne va-t-il pas profiter essentiellement aux associations dépendant de certaines fédérations ? Plusieurs personnes, instruites par l'expérience, pensent que le mot « fédération » veut dire fédération proche du pouvoir.

Combien de personnes sont-elles concernées par ce texte ? Je ne pense pas que, dans ma région, en Alsace, il y en ait plus de quelques dizaines alors que près de 100 000 responsables d'associations paient de leur personne, de leur temps et, souvent, de leur argent.

Quelles sommes seront nécessaires pour appliquer ce texte ?

Ce que je reproche essentiellement à ce texte, dont le titre ne reflète pas exactement la réalité, c'est l'insuffisance ou l'absence de vision globale de la vie associative. Le problème d'ensemble du bénévolat n'est pas abordé, ainsi que vous l'avez indiqué tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat.

Qu'en est-il de la formation des bénévoles ? Ce thème est abordé dans l'exposé des motifs, mais nous n'en trouvons pas trace dans le texte.

Le Gouvernement avait indiqué qu'il s'attaquait à la clarification de la fiscalité associative. Nous n'en trouvons pas trace dans le texte.

Il aurait été souhaitable que soit abordé et réglé le problème de la presse associative. La communication constitue un enjeu vital pour les associations. Les conditions pour bénéficier de tarifs postaux réduits pour les envois ou récupérer la T.V.A. sur le papier et l'impression sont bien trop contraignantes. Nous n'en trouvons pas trace dans le texte.

Dans l'ensemble, les charges fiscales et sociales devraient être plus adaptées aux spécificités de l'emploi associatif et de la vie associative en général.

Tout les problèmes que je viens d'évoquer avaient été abordés dans notre proposition de loi commune.

Nous avions demandé aussi que les associations déclarées puissent ester en justice, ce qui se fait d'ailleurs en Alsace - Moselle avec la loi locale de 1908.

Nous avions souhaité aussi que tout ensemble immobilier de plus de cinquante logements comporte des locaux collectifs accessibles à toute association ayant une activité dans la zone géographique. Si nous avions été écoutés à ce moment-là, de nombreux problèmes ne se seraient pas posés.

Nous avions souhaité aussi que les associations d'utilité sociale aient accès à des temps d'antenne et puissent solliciter la conclusion d'une convention avec les collectivités publiques, qu'on fasse bénéficier de la législation sur les accidents du travail les bénévoles remplissant un certain nombre de conditions.

Autant de questions qui avaient été posées dès 1981 et qui n'ont pas encore reçu de réponse.

Qu'en est-il des centres d'information sur la vie associative annoncés par le Premier ministre ? Seront-ils des centres d'information ou des centres d'information et de prestation ? Dans ce cas, ne se substitueront-ils pas à des fédérations existantes qui remplissent déjà ce rôle et qui, parce qu'elles sont dirigées par des bénévoles, n'ont pas eu droit à des subventions ?

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les questions que je me pose sur un texte d'apparence technique qui, en réalité, par les thèmes que vous abordez, et surtout ceux que vous n'abordez pas, met en jeu toute une conception des rapports entre l'Etat et la vie associative.

Ce texte, et vous l'avez indiqué tout à l'heure, n'est qu'une goutte d'eau, un petit pas par rapport à ce qui serait nécessaire pour une réelle dynamisation de la vie associative mais, même s'il reconnaît aux associations un rôle dans l'élaboration des politiques publiques, avec les conséquences financières qui en découlent, j'ai encore quelques inquiétudes quant à la volonté réelle, non pas de tel ou tel ministère, mais du Gouvernement, de favoriser la vie associative car, dans un projet portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations, le problème du bénévolat et celui de la vie associative n'ont pratiquement pas été traités. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union du centre.)

M. Francisque Perrut. Tout à fait d'accord.

M. Jean-Pierre Michel. C'est sévère !

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

M. René Carpentier. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt tous les orateurs qui viennent de me précéder et vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, et vous ne serez pas surpris si je vous dis que je ressens une déception.

M. Francisque Perrut. Nous sommes tous déçus !

M. René Carpentier. Il est vrai que votre projet de loi avait tout pour séduire par son titre alléchant. Enfin, on allait reconnaître des droits aux militants du monde associatif. On imaginait déjà un statut de l' élu associatif. On allait jusqu'à penser que le statut de l' élu local, départemental ou régional pourrait faire partie de ce train de mesures. En fait, on voit tout au plus arriver un petit wagonnet !

N'était-il pas prévu de soumettre à l'Assemblée un projet portant sur six mesures en faveur des associations ? En réalité deux seulement nous sont proposées.

Vous avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce texte n'avait pas pour ambition de mettre en place un statut associatif, ajoutant même qu'il ne s'agit pas uniquement de reconnaître le rôle des associations. Pourquoi donc ce projet de loi ?

Le monde associatif mérite bien mieux. Il est un maillon indispensable de la vie démocratique de notre pays. Il n'y a pas un aspect de notre vie qui ne voie intervenir une association : dans le domaine sportif, social, dans le domaine de l'éducation populaire, des arts, de la culture, dans la vie syndicale, politique même, enfin dans les actions de défense de l'environnement ou du consommateur, et j'en oublie certainement tant ces domaines d'intervention du monde associatif sont nombreux.

Les associations représentent des milliers de personnes de bonne volonté qui s'unissent pour dialoguer, pour construire. Dans la commune de 6 300 habitants dont je suis le maire, plus de 50 associations et plus de 500 militants irriguent le tissu social. Ces associations jouent un rôle irremplaçable de partenaires pour les élus. C'est une richesse incalculable. Il convient, monsieur le secrétaire d'Etat, de ne plus les décevoir.

Le gouvernement que vous représentez a décidé de réaliser une « opération séduction » auprès des 700 000 associations que compte notre pays. Il est vrai que, comme nous l'apprend le rapporteur, près d'un Français sur deux participe à la vie d'une association. Je comprends donc que le Gouvernement souhaite parler de ces problèmes.

Regardons un instant les différents aspects de votre texte, qui ne répondent que très partiellement aux attentes du monde associatif.

La création du congé de représentation pour les membres d'association qui collaborent à des instances consultatives auprès d'une autorité de l'Etat était une revendication ancienne des associations, mais votre texte semble très restrictif.

J'ai pris acte de la volonté de la commission d'élargir cette possibilité à des organismes qui dépendent directement de l'autorité régionale ou départementale. Ce n'est que justice.

Mais que se passe-t-il au plan local ? Là où se posent concrètement les problèmes, que devient le congé de représentation pour les militants associatifs ? Il faut leur reconnaître ce droit. C'est dans les quartiers, lorsqu'il s'agit de mettre en place des structures de concertation et de dialogue, que les représentants de l'association sont les plus utiles, les plus efficaces ; c'est dans la vie d'un quartier, d'une ville, là où se posent les questions cruciales de l'éducation, de la formation ou du logement que l'on compte le plus sur la disponibilité du partenaire associatif.

Les associations ont su par leurs actions se faire entendre, en participant désormais, à tous les niveaux, aux structures de concertation. Elles souhaitent faire plus encore. Mais encore faut-il leur en accorder les moyens !

Certes, ce texte est un premier pas...

M. Jean-Yves Chamard. Insuffisant !

M. René Carpentier. ...mais il est timide et chancelant.

M. Jean-Yves Chamard. Exactement !

M. René Carpentier. Il convient de vous engager dès maintenant à l'égard de la moitié de la France qui consacre une partie de son temps, bénévolement, à son association, bref, aux autres.

On ne peut que s'interroger sur la limitation de la compensation de l'Etat pour la prise en charge du congé de représentation.

Ne croyez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il est inutile de multiplier les statuts ? Pourquoi ne pas mettre sur un pied d'égalité les représentants d'associations familiales et les autres ? Il y a là matière à réflexion. La représentation nationale doit connaître les raisons de cette ségrégation. Pour le groupe communiste, il ne doit pas y avoir de différences. Les associations réclament, à juste titre, une égalité de traitement et, en cela, nous les soutenons.

Voyons bien le problème. Si l'on souhaite réellement que les associations se développent, qu'elles continuent à se créer, de plus en plus nombreuses, il ne faut pas que leurs représentants puissent être défavorisés. Tous les droits du salarié en congé de représentation doivent être maintenus et la compensation de l'Etat, afin qu'il ne souffre en rien d'une inégalité de traitement, doit être totale.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous demanderons tout à l'heure des explications sur le financement de votre projet, et nous serons attentifs à vos réponses sur ce sujet.

Vous limitez à neuf jours le congé de représentation. Nous pouvons d'ores et déjà dire que ce laps de temps est parfaitement insuffisant. Le milieu associatif a à cœur de participer à la vie des communes, des départements, des régions, du pays. Il convient de lui donner des moyens suffisants pour dialoguer avec ses partenaires institutionnels ou les élus.

Il serait donc souhaitable de ne pas limiter le congé de représentation puisque celui-ci n'est pas limité pour les représentants, par exemple, des commissions régionales immigrées ou de l'U.N.A.F. Pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, créer deux régimes alors que les représentants de l'institution familiale et le représentant des autres associations seront convoqués aux mêmes instances ?

Tout comme le président de la commission des affaires sociales, nous sommes réservés sur l'amendement de la commission tendant à confier à la Cour des comptes un contrôle sur les associations qui l'ont appelé à la générosité publique. Je pourrais d'ailleurs citer de nombreux exemples. Ce n'est pas que nous ne soyons point convaincus qu'il existe des problèmes de transparence financière chez les associations qui l'ont appelé à la générosité publique et qu'il faut que le donateur puisse connaître la destination de ses dons, mais nous ne sommes pas persuadés que la Cour des comptes soit l'organisme le mieux placé pour apprécier ce type d'éléments. La rédaction de l'amendement me semble un peu trop floue.

Nous ne pouvons que critiquer les insuffisances, les oublis, les omissions de votre texte.

Prenons, par exemple, le domaine du sport, dont on a beaucoup parlé. Les associations de ce pays ont besoin d'animateurs bénévoles disponibles. Actuellement, les clubs ne peuvent se développer car l'aide indigente de l'Etat les oblige à accomplir des démarches répétées auprès des sponsors locaux ou nationaux. Il faut réfléchir rapidement à la possibilité de créer un congé de formation et envisager d'octroyer un contingent d'heures pour les animateurs de clubs sportifs. Ce n'est là qu'un exemple.

Préserver la loi de 1901 tout en l'enrichissant, tel est notre objectif. En cela, nous sommes fidèles à la tradition du monde ouvrier qui a toujours voulu tenir sa place dans le monde associatif. J'en parle en connaissance de cause tant le département du Nord est attaché à la fois à ses traditions ouvrières et à ses traditions associatives.

M. Bernard Bioulac. C'est vrai !

M. René Carpentier. Toutes les associations exigent un véritable statut d'élus associatif. Elles exigent que leurs activités soient prises en considération, que leur presse soit aidée, comme l'ont souligné plusieurs orateurs, et que des locaux soient mis à leur disposition. Les associations veulent avoir accès aux médias audiovisuels. Que ce soit sur les chaînes publiques ou privées, le cahier des charges des chaînes de télévision doit comprendre un espace pour les associations. C'est une question essentielle puisqu'il s'agit de la défense du pluralisme.

Puis, nous proposons concrètement que les associations déclarées d'utilité publique et de solidarité puissent récupérer la T.V.A. sur toutes les factures inhérentes aux frais de leurs actions altruistes. Il ne s'agit là que de justice. On ne peut ni ne doit taxer les associations qui aident. Déjà, les collectivités locales sont des points d'appui importants pour elles. Il faut que l'Etat fasse de même.

Notre intervention n'a pour but que de rappeler la mesure de l'enjeu et le rôle du monde associatif dans notre société. Comme je le disais au début de mon intervention, elles sont irremplaçables.

M. le président. Il faut conclure, monsieur Carpentier.

M. René Carpentier. En guise de conclusion, je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous engagiez dans cet hémicycle sur la tenue d'un débat concernant le statut des élus. Je vous rappelle que nous avons déposé une proposition de loi. Vous avez le pouvoir de l'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée dès demain.

Les élus locaux, départementaux, régionaux, auraient alors une situation bien plus enviable. Ils ont, et vous le savez, une charge de travail, des responsabilités très importantes et, pour l'instant, ils sont toujours exclus du dispositif actuel sur les congés de représentation.

Voilà ce que je voulais dire au nom de mon groupe à ce moment de la discussion.

En conséquence, nous nous abstenons sur ce texte qui ne concède que de timides avancées trop faibles et ne répond que trop partiellement aux revendications légitimes des associations. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Reitzer.

M. Jean-Luc Reitzer. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, depuis le début de cette discussion, je me demande ce que je vais bien pouvoir dire, demain, en rentrant en Alsace, aux responsables et aux membres, des 8 000 associations de mon département !

Que vais-je pouvoir dire aux dirigeants de toutes ces associations, qui, à longueur d'année, se battent pour trouver les ressources nécessaires pour mener à bien leur mission, à celles et à ceux qui sacrifient leur vie professionnelle, leur vie familiale, au service des autres, et, par exemple, aux 49 000 dirigeants sportifs alsaciens qui, dans les 4 500 clubs ou sections, dont 2 000 dans le département du Haut-Rhin, encadrent les 370 000 licenciés, dont de nombreux jeunes, qu'ils forment, déplacent et responsabilisent ?

Malheureusement, je devrai leur dire qu'une fois de plus, le Gouvernement n'a pas tenu ses promesses et que, comme le rappelait fort justement tout à l'heure mon collègue Guy Drut, s'il n'aura pas fallu plus de quatre mois entre le discours du Premier ministre devant le conseil national de la vie associative et l'examen de ce projet de loi, ce court délai aura suffi pour voir ses engagements se réduire comme peau de chagrin. Guy Drut le disait : « dix pages de promesses d'un côté, deux articles de loi de l'autre ».

M. Jean-Yves Chamard. Très juste !

M. Jean-Luc Reitzer. Quelle tristesse et quelle déception, déception qui doit être d'ailleurs partagée par les membres du Conseil économique et social qui avaient beaucoup réfléchi et qui avaient effectué un travail remarquable sur le sujet !

Le Gouvernement, pour justifier la grande modestie de son texte, nous dit qu'il s'agirait en quelque sorte du premier étage d'une fusée. Soyez convaincu, monsieur le secrétaire d'Etat, que votre texte fera assurément l'effet d'un pétard mouillé !

Il est insuffisant, il est source d'inquiétude et, surtout, il est incomplet. Il ne règle en rien les problèmes que rencontrent nos bénévoles et nos associations.

Il ne prend d'ailleurs pas en compte d'autres bénévoles qui, certes, ne relèvent pas du régime associatif, mais qui mériteraient également toute notre attention. Je parle naturellement des 230 000 sapeurs-pompiers volontaires. Je parle des 500 000 élus municipaux qui, eux aussi, malgré les engagements pris par le Gouvernement, attendent toujours que celui-ci pense à eux !

M. Jean-Yves Chamard. Encore des promesses non tenues !

M. Jean-Luc Reitzer. C'est pourquoi le Rassemblement pour la République, malgré une interprétation très restrictive de l'article 40 de la Constitution, avait tenté en commission, par le dépôt d'amendements, de faire des propositions concrètes et de jeter avec vous, si telle avait été votre volonté, les bases d'une véritable loi sur le bénévolat et la vie associative qui aurait pu être la préfiguration du statut d' élu local et des sapeurs-pompiers volontaires.

Quelles sont, tout d'abord, les insuffisances de votre texte et pourquoi suscite-t-il des inquiétudes ?

Vous nous dites, monsieur le secrétaire d'Etat : donnons au salarié, membre d'une association, désigné comme représentant pour siéger dans une instance instituée auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, départemental ou régional, un congé de représentation ne pouvant pas dépasser neuf jours par an. Soit ! Mais outre le fait, tout de même grave, que votre texte a oublié les effets de la décentralisation, pensez-vous sérieusement avoir résolu le problème de la disponibilité des responsables, des animateurs et des membres des associations par une mesure aussi restrictive ? Assurément non !

De plus, votre texte est tellement imprécis quant aux personnes et aux associations concernées qu'il ouvre la porte à toutes les manipulations, à tous les choix arbitraires et à toutes les manœuvres ! Vous avez feint de ne pas comprendre Guy Drut, vous avez déformé ses propos. Il a voulu dire que cette imprécision risquait de créer une disparité dangereuse entre les associations. Il y aura, et c'est cela le problème, deux catégories d'associations : celles qui seront reconnues par l'Etat parce qu'elles auront des représentants au sein d'organismes que celui-ci aura créés, et les autres. Les premières auront des droits, tandis que les secondes n'en auront aucun. Voilà la porte ouverte à tous les abus. C'est ce qu'a voulu dire, monsieur Sueur, notre collègue Guy Drut. Il n'a pas du tout, comme vous l'avez affirmé, voulu remettre en cause des valeurs auxquelles, plus que vous, nous sommes profondément attachés ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Oui, comme l'a dit Guy Drut, la liberté d'association suppose le respect du principe d'égalité. Sur ce point, assurément, votre texte ne peut qu'éveiller des craintes !

Vous nous dites également : accordons aux membres des associations ainsi appelés à les représenter auprès d'instances instituées par l'Etat une protection au titre des accidents du travail dans le cadre, et dans le cadre seulement, de cette mission.

Là encore, monsieur le secrétaire d'Etat, pensez-vous sérieusement avoir résolu le problème de la protection sociale ? Assurément non ! Vous le savez, la protection que vous proposez est bien trop restrictive. Le vrai problème est celui de la protection des responsables et des membres des associations dans tous les actes et dans tous les déplacements liés à la vie de leur association.

Ce même problème de la protection sociale se pose également - je l'ai moi-même soulevé à l'occasion d'une question d'actualité - pour les 230 000 sapeurs-pompiers volontaires qui ne relèvent pas de la législation des accidents du travail dans le cadre de leurs missions en service commandé.

M. Jean-Yves Chamard. Tout à fait !

M. Jean-Luc Reitzer. Là encore, votre texte pêche par insuffisance et ne résout en rien le problème de la protection sociale.

Enfin, comme l'a dit Guy Drut, votre texte nous inquiète car il va, une fois de plus, accroître les contraintes des entreprises et diminuer encore leurs possibilités de modernisation, d'adaptation et de souplesse, indispensables pour faire face à la concurrence mondiale. Les droits des entreprises - c'est ce qu'a voulu dire Guy Drut - doivent être mieux protégés. Les règles du jeu doivent être précisées clairement, notamment en matière de rémunération des absences et du nombre maximal de salariés susceptibles de bénéficier d'un congé de représentation.

M. Jean-Yves Chamard. Là, M. Sueur est peut-être convaincu !

M. Jean-Luc Reitzer. D'ailleurs, et cela a été déjà dit, le problème de la rémunération de ce congé n'est nullement réglé. Aucune garantie n'est donnée que les moyens figurent au budget de l'Etat pour faire face à ce qui aurait pu être la seule mesure concrète de votre texte.

L'annulation récente, parue au *Journal officiel*, de 24 millions de francs sur les crédits de la vie associative et de 12 millions de francs de crédits pour la lutte contre la toxicomanie - on en a parlé cet après-midi - ne peut que nous inquiéter et laisse mal augurer des moyens que le ministre du budget vous donnera pour l'application de vos mesures.

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. Rappelez-nous combien vous avez supprimé de postes Fonjep entre 1986 et 1988 !

M. Jean-Luc Reitzer. Monsieur le secrétaire d'Etat, que de flou, mais surtout que d'oublis dans votre texte !

Si vous aviez eu le courage d'aborder les vrais problèmes des associations, vous auriez pu compter sur nous afin que nous jetions ensemble les bases d'une grande loi en faveur du bénévolat et de la vie associative.

Ces problèmes, quels sont-ils ?

Le premier, c'est la disponibilité. D'où l'idée - mais l'amendement que nous avons présenté sur ce point a été rejeté - de créer la notion de congé de bénévolat, incluant, d'une part, le congé-représentation et, d'autre part, le congé de formation, le tout limité aux neuf jours que vous aviez prévus pour ne pas, là encore, trop accroître les charges des entreprises.

Le deuxième problème, c'est la protection sociale. Je n'y reviens pas, sinon pour rappeler qu'il faut impérativement que tous les actes et tous les déplacements liés à la vie associative soient protégés et assurés.

Le troisième problème, c'est la formation. Ce qui nous choque, c'est que vous l'évacuez par quelques phrases de l'exposé des motifs. N'était-ce pas pourtant le moment, monsieur le secrétaire d'Etat, de mener ce débat autour des pistes de réflexion qui ont été tracées par Guy Drut ? Encore une belle occasion de manquée !

Le dernier problème touche à l'aspect financier et matériel. Il concerne d'abord, c'est évident, les responsables d'association qui, chacun le sait, engagent sur leurs fonds personnels de nombreux frais. Ceux-ci doivent pouvoir, sur justificatifs et dans certaines conditions, être déductibles des revenus impossibles. Vous n'en parlez même pas. De même, les associations doivent pouvoir bénéficier des moyens nécessaires à leur vocation. Il conviendrait donc d'élargir les possibilités ouvertes par la loi sur le mécénat du 23 juillet 1987.

Enfin et surtout - nous rencontrons tous ce problème dans nos départements - il faut avoir le courage de régler le difficile problème des manifestations que les associations sont contraintes d'organiser pour se procurer les moyens de vivre et qui entraînent des charges très lourdes, même si la manifestation n'a pas produit de bénéfices.

M. le président. Votre temps de parole est écoulé, monsieur Reitzer.

M. Jean-Luc Reitzer. Je termine, monsieur le président.

Je pense bien évidemment ici, monsieur le secrétaire d'Etat, aux droits à payer à la Sacem, et je déposerai prochainement une proposition de loi visant à assurer un minimum d'exonération chaque année pour chaque association, puisque l'amendement que j'avais présenté dans ce sens a été rejeté.

Vous l'avez senti, monsieur le secrétaire d'Etat, notre déception est à la hauteur des espoirs que nous-mêmes et le monde associatif mettions dans ce texte. Ce texte est frileux,

il est insipide, et vous comprendrez que, dans ces conditions, nous ne puissions le voter. Plus, nous nous y opposerions si l'amendement de la commission sur le contrôle par la Cour des comptes des associations recevant de l'argent du public était adopté, alors qu'aucune concertation n'a eu lieu.

Nous savons qu'il faut contrôler tous les dons, mais pourquoi le proposer par une voie parallèle, par le biais d'un amendement, et non pas directement, et ce, sans avoir consulté à aucun moment le conseil national de la vie associative ni engagé aucune discussion ou concertation avec les associations ?

M. Yves Dollo. Pourquoi vous énerver ?

M. Jean-Luc Reitzer. Vous essayez de jeter le doute et la suspicion sur des milliers de bénévoles qui ont l'honnêteté chevillée au corps et qui font tout pour que l'argent que les associations reçoivent soit protégé et que sa destination soit assurée. Je le répète, si cet amendement qui jette le doute sur l'honnêteté des responsables d'associations devait être adopté, il est évident que notre groupe s'opposerait à l'adoption de votre texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Janine Ecochard.

Mme Janine Ecochard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les formes de bénévolat sont innombrables ; elles correspondent à tous les aspects de la vie collective, et l'on peut définir le bénévole comme celui qui s'engage librement pour mener une action non salariée en direction d'autrui en dehors de son temps professionnel et familial.

Mais c'est par des actes de solidarité que le bénévolat attire peut-être d'abord le regard, et cela dans bien des domaines : la pratique des sports - surtout elle - la défense de l'environnement et de la consommation, le développement culturel et éducatif, la défense des droits de l'homme et toutes les formes d'action sociale.

C'est essentiellement par l'intermédiaire des associations que sont exercées les activités bénévoles. L'association est le cadre privilégié établissant une relation gratuite et gratifiante entre les personnes. Elle tisse un réseau de convivialité, de solidarité autour de convergences d'idées, d'opinions, de spiritualités au sein de la société civile dont elle exprime en grande partie les aspirations, les besoins et les projets.

Le bénévolat devient l'un des rouages essentiels de notre société. Il est donc indispensable que l'on se préoccupe des atouts que représente ce prodigieux mouvement social, d'autant que la France marque un retard sensible par rapport à ce que l'on peut déjà constater à l'étranger.

Je ferai ici un bref historique.

Trois grands courants paraissent à l'origine du volontariat actuel et de la vie associative qui en est la principale expression.

Le premier de ces courants est la prise en charge par l'Eglise de multiples formes de secours : hôpitaux, orphelinats, institutions pour aveugles. C'étaient les œuvres de charité dont l'action s'est perpétuée.

Le deuxième courant est celui de la solidarité des classes laborieuses qui, n'ayant pas accès à la « charité », réservée plutôt aux notables, créa des guildes de métiers et des corporations, confréries ou compagnonnages, lointains ancêtres de nos modernes sociétés de secours mutuel, associations ouvrières et syndicats.

Le troisième courant, que l'on peut dater de 1945, naît de l'intervention de l'Etat avec le désir d'organiser ou de généraliser certaines aides que ne fournissaient pas les deux catégories précédentes d'institutions.

On s'accorde cependant à estimer que l'essor contemporain du bénévolat a été favorisé par la loi du 1^{er} juillet 1901 - le droit local de 1908 pour l'Alsace-Moselle - proclamant, dans le droit fil de la Déclaration des droits de l'homme, la liberté d'association. C'est une notion fondamentale en démocratie. *A contrario*, les régimes totalitaires s'empressent de supprimer, ou du moins de contrôler étroitement, toute association de personnes.

Il n'est pas possible de chiffrer exactement le nombre d'associations et, *a fortiori*, celui des bénévoles. On estime à environ 700 000 ou 800 000 le nombre des associations actives. C'est dire la vigueur du fait associatif.

Près d'un homme sur deux, d'une femme sur trois appartiennent à une association. C'est là un fait positif, porteur d'avenir, dans la mesure où l'association, qui a toujours été l'une des formes majeures de la liberté, devient une des conditions essentielles de l'équilibre dans une société moderne. Car autrefois de nature purement privé, le bénévolat associatif entretient désormais des relations étroites avec les pouvoirs publics.

Une fois reconnue leur aptitude à exercer une activité d'intérêt général, il convient de donner aux bénévoles les moyens d'exercer leur mission : moyens en temps dégagé et moyens en formation car, à mesure que les textes s'amplifient, on s'aperçoit vite qu'il faut des compétences, sous peine de déconsidérer le groupe et de le rendre inopérant.

Le projet de loi portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations, tel qu'il est aujourd'hui proposé à notre discussion, a pour objet d'encourager l'action des responsables d'associations en mettant à leur disposition un cadre juridique adapté à l'exercice de certaines de leurs missions.

L'article 1^{er} prévoit d'instaurer au bénéfice des salariés des entreprises un droit d'absence pour siéger en tant que représentant d'une association dans une instance instituée auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, régional ou départemental. C'est la création du congé de représentation, d'une durée maximum de neuf jours ouvrables par an, dans les limites du bon fonctionnement de l'entreprise. Je ne développe pas plus ; les précédents orateurs l'ont déjà fait.

Par l'article 2, le projet de loi ouvre également aux bénéficiaires du congé de représentation le droit à la protection contre les accidents du travail entraînés par l'exercice de leur mission.

En instaurant, par un amendement, la mise en place d'un dispositif de contrôle des comptes d'emploi des ressources collectées par des organismes faisant appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national, régional ou départemental, on répond à un souci de transparence et de rigueur, permettant d'assurer le bon emploi des fonds collectés par les associations auprès des généreux donateurs.

Le Gouvernement a également décidé d'apporter une aide à la formation des responsables bénévoles. Ces mesures ne supposent pas l'adoption de dispositions législatives. Je les rappelle pour mémoire, M. le secrétaire d'Etat les ayant déjà exposées amplement : congé formation pour les administrateurs bénévoles ; mise en place d'un fonds d'assurance en faveur des responsables des bénévoles associatifs, en complémentarité avec le F.N.D.V.A. ; reconnaissance par l'Etat de l'exercice des responsables bénévoles.

En bonne logique, les mesures inscrites dans ce texte s'appliquent bien évidemment aux fonctionnaires et aux salariés du secteur public. Il ne doit pas, il ne peut pas y avoir de disparités entre les deux secteurs. L'ensemble des salariés est concerné par ces mesures.

Sans vouloir être provocatrice à l'égard des esprits grincheux donneurs de leçons - je vois qu'ils sont partis - ...

M. Jean-Pierre Bequat, rapporteur. Ils ont fui !

Mme Janine Ecochard. ...qui nous appellent un peu hypocritement à plus d'audace, je rappellerai que la plateforme R.P.R.-U.D.F. ne comportait aucun projet concernant le sport et la vie associative.

M. Jean-Pierre Sueur. Eh oui !

Mme Janine Ecochard. Entre 1986 et 1988, les chutes de crédits - 1 milliard de francs en moins pour les associations dans la loi de finances pour 1987 - et des mesures impopulaires, comme la baisse du financement des postes FONJEP en 1987, ne portaient pas vraiment la marque d'un intérêt très fort pour le monde associatif.

M. Jean-Pierre Requet, rapporteur. Il est bon de le rappeler !

Mme Janine Ecochard. En vingt ans, messieurs, vous n'avez pas fait grand-chose. En deux ans, vous avez beaucoup fait !

M. Marc Doiez. Bonne formule !

Mme Janine Ecochard. Certes, les ambitions du texte qui nous est soumis sont limitées, mais les mesures proposées sont réalistes. Elles s'inscrivent dans une série d'avancées accomplies les unes après les autres : je rappellerai la création, dans la loi de finances pour 1985, du fonds national de développement de la vie associative, la création du congé des représentants d'associations familiales par la loi du 17 janvier 1987 et l'allègement de la taxe sur les salaires.

Le texte tel qu'il nous est proposé constitue donc une incontestable avancée. Il va dans le bon sens. Il n'en appelle pas moins de ma part divers souhaits.

Tout d'abord, les propositions qui y sont contenues pourraient être reprises à l'échelon régional, départemental et même local auprès des instances décentralisées. C'est le sens d'un amendement proposé par le groupe socialiste et voté à l'unanimité de la commission.

Ensuite, il conviendrait de mieux couvrir les risques encourus par les associations dans le cadre de leurs activités, notamment dans le domaine sportif où, l'indemnisation restant aléatoire, cela peut constituer un frein à l'engagement. Mieux former aux activités bénévoles et ouvrir des possibilités de déduction fiscale pour les frais réels engagés lors d'activités bénévoles sont les deux points qu'il conviendrait de voir très rapidement abordés.

Enfin, je n'esquiverai pas la question du statut de l' élu local.

M. Marc Dolez. Très bien !

Mme Janine Ecochard. Bien au contraire, je voudrais saisir l'occasion de ce débat pour insister sur sa nécessité.

M. Marc Dolez. Très bien !

Mme Janine Ecochard. En termes de moyens comme de formation, des disparités criantes existent actuellement. La reconnaissance du rôle social de l' élu local passe par une clarification, une transparence. Des propositions sont faites. Le projet existe. Je souhaite que cette réforme voie le jour dans les délais les plus rapides. Dans la moralisation et la transparence des fonctions électives de toute nature peut résider un remède à la crise politique qui détourne les citoyens.

En conclusion, je dirai que la participation des citoyens ne peut consister en une face à face entre les élus et des individus isolés, que la vie associative doit être encouragée. Elle est légitime, elle est nécessaire. La vie politique a besoin des relais sociaux, de l'effort en commun de citoyens organisés.

Cette proposition de loi...

M. Francisque Perrut. C'est un projet de loi !

Mme Janine Ecochard. ... a pour objectif de donner à la vie associative des moyens juridiques et financiers qui vont aider à son développement.

C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir délibérer et adopter le présent texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Francisque Perrut.

M. Francisque Perrut. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui proposant des mesures de soutien au bénévolat dans les associations devrait être, par son objet même, susceptible d'attirer notre intérêt et peut-être même de susciter notre approbation. Qui, en effet, peut réellement s'opposer à des améliorations au niveau des conditions d'exercice du bénévolat dans la société ?

Mais, lorsqu'on approfondit le contenu de ces pages - je dirai ces maigres pages, car elles ne pèsent pas très lourd, vous l'avouerez -, on ne peut que manifester sa profonde déception et constater que le texte pêche à la fois par son insuffisance, sa grande modestie, si l'on se place du côté des bénévoles dans les associations, et, par contre, au niveau des entreprises, par un excès de contraintes nouvelles s'ajoutant à celles qui leur sont déjà imposées par la législation du travail.

Ce sont ces deux points que je voudrais traiter brièvement au nom du groupe Union pour la démocratie française.

Mais je voudrais faire tout d'abord une remarque liminaire, l'ancien professeur de lettres que je suis demeurant attaché à ce que les mots gardent un sens. Si un bénévole

touche une indemnité ou une forme quelconque de rémunération dans le cadre de son bénévolat, comme ce sera prévu, pouvez-vous m'expliquer, monsieur le secrétaire d'Etat, dans quelle mesure on peut encore le qualifier de bénévole ? S'agit-il d'un bénévole patenté, d'un bénévole professionnel, d'un permanent « bénévole » ? Je compte sur vous pour trancher cette délicate question sémantique.

Mais venons-en au fond. Quelle est donc cette grande innovation apportée par votre projet, monsieur le secrétaire d'Etat ? Une autorisation d'absence accordée à un salarié pendant son temps de travail pour lui permettre d'assurer une représentation dans des instances associatives auprès d'une autorité de l'Etat, de la région ou du département.

Et, en corollaire, est ajoutée la reconnaissance du droit à la protection sociale pour les risques liés à une telle mission - entendons notamment accidents du travail ou, plus spécialement, accidents de trajet. Voilà ! C'est tout !

Si elle n'est pas dénuée de tout intérêt, cette mesure bien modeste apparaît tout à fait insignifiante au regard de la place essentielle que tient le bénévolat dans l'ensemble de la vie associative de notre pays, dont chacun peut aisément dresser le bilan dans sa propre région, et qui, surtout ne se limite pas au monde des salariés.

A quoi serait réduite, dans nos villes et nos villages, la vie sportive, culturelle, sociale, au service des jeunes, des adultes, des personnes âgées, des handicapés si l'on ne pouvait compter sur la participation sans mesure de centaines de milliers de bénévoles qui en assurent le fonctionnement, sans rien attendre en retour ? Ils consacrent souvent une partie importante de leur loisirs, et même parfois prenant sur le temps de travail. Souvent aussi, ils font appel à leurs propres deniers, se contentant, pour toute récompense, de la satisfaction que leur procurent la bonne marche de leur société et la qualité des résultats obtenus par les membres. Je parle évidemment des vrais bénévoles, de ceux qui ne sont pas rémunérés.

Certes, si ces bénévoles ne demandent rien pour eux, par contre ce qu'ils attendent des pouvoirs publics c'est de voir faciliter l'exercice de leur tâche. Or votre projet de loi, s'il apporte sur ce point une petite ouverture, bien étroite, ne vise que les seuls bénévoles salariés. Et encore ! Pas tous ! Seulement quelques-uns ! Et uniquement pour des représentations que l'on pourrait qualifier de « d'officielles » !

Le peu est toujours mieux que rien, direz-vous. Et puis, selon votre propre terme, il faut bien s'en contenter, ce n'est après tout qu'une première étape. A condition qu'il y en ait d'autres ensuite ! En tout cas, une mesure de si peu d'envergure n'est pas faite pour nous satisfaire, et nous considérons que le soutien au bénévolat ne peut pas être dissocié d'un plus vaste projet d'ensemble, visant à améliorer les conditions de la vie associative d'une façon globale, l'un dépendant étroitement de l'autre.

Qu'attendent ces milliers d'associations que nous côtoyons quotidiennement sur le terrain de nos circonscriptions ? Moins de tracasseries administratives, une réduction de certaines charges - je pense aux taxes sur les salaires, pour les personnels qu'elles sont obligées de rémunérer -, des déductions fiscales pour les responsables qui engagent leurs propres fonds, des locaux d'accueil adaptés, et puis souvent une aide plus substantielle des collectivités.

Je ne parle évidemment pas des clubs professionnels ou semi-professionnels, qui posent des problèmes d'un tout autre ordre et qui ne sont pas concernés par mon propos. Je n'entends pas non plus prêcher pour une généralisation de l'assistanat, considérant que l'aide financière des collectivités locales doit être méritée et qu'elle vient en complément des efforts déployés par les associations elles-mêmes dans la recherche de leur propre prise en charge.

Pour prendre un exemple dans le domaine sportif, qui tient une si grande place parmi le milieu associatif, je voudrais rappeler que l'objectif de la création du Fonds national pour le développement du sport était précisément, à l'origine, d'apporter une aide financière souhaitable aux associations et aux clubs, et de faciliter ainsi leur fonctionnement. Or qu'avons-nous constaté ? Au fil des années, une partie de ces fonds, d'origine privée, et non pas d'origine publique, ont été, je ne dirai pas détournés - ce serait peut-être exagéré - mais affectés à un tout autre objet, sous forme de participation à des grands travaux d'investissement qui devraient normalement incomber au budget de l'Etat, exactement au même titre que les grands équipements culturels. L'Etat se sert sur cette bourse particulière au détriment des associations !

Alors, si vous voulez aider les associations et les bénévoles, ramenez ce financement à son but d'origine, à la trésorerie des associations sportives, payez les équipements sportifs sur le budget de l'Etat ! En faisant cela, vous apporterez un soutien au bénévolat. C'est par là qu'il faudrait commencer !

D'une manière générale, tout ce qui facilite le fonctionnement des associations est en même temps un soutien au bénévolat. Or ce sont des dispositions contraires que vous décidez lorsque, comme on le rappelait il y a un instant, le Gouvernement annule des crédits importants qui avaient pourtant été votés pour la marche des associations. Il faut savoir ce qu'on veut. D'un côté, on donne de toutes petites choses et, d'un autre, on en supprime de grandes.

M. Jean-Luc Reitzler. C'est vrai !

M. Francisque Perrut. Le second point de mon propos se situera au niveau des entreprises, qui sont directement concernées par ce projet, car, une fois de plus, c'est sur les entreprises que l'Etat se retourne lorsqu'il décide des mesures de progrès social.

Certes, dans le cas présent, il est bien, prévu que l'Etat indemniserait le salarié pour la perte éventuelle de salaire correspondant aux heures de travail non effectuées. Mais, si l'entreprise n'a pas à participer financièrement, cette création d'un nouveau type de congé pendant la journée de travail n'est pas faite pour faciliter sa bonne marche. Elle ne peut que contribuer à désorganiser un peu plus les conditions de travail, d'autant que ce nouveau congé s'ajoute à une liste déjà longue de tous les cas où le salarié peut imposer à son employeur une absence motivée par un événement extérieur à l'entreprise. J'en rappellerai quelques-uns : assistance comme conseiller d'un salarié, exercice d'une fonction de conseiller prud'homal, d'administrateur de caisse de sécurité sociale et d'allocations familiales, de conseiller municipal, général ou régional, de juré d'assises, et tant d'autres.

L'effet cumulatif de toutes ces absences répétées n'a rien qui puisse favoriser le fonctionnement et la compétitivité des entreprises.

Nous devons déplorer également les imprécisions de ce texte sur des détails que j'estime importants. De nombreuses incertitudes subsistent sur les modalités d'application de cette mesure, qui doivent être réglées soi-disant par décret ! Selon l'exposé des motifs, ces autorisations d'absence seront accordées « dans certaines limites qu'impose le bon fonctionnement de l'entreprise ». Bonne précaution, direz-vous !

L'article 1^{er} de la loi fixe cette limitation arbitrairement à neuf jours ouvrables par an. Mais il n'est pas prévu à partir de quel seuil sera imposé l'octroi de ce congé de représentation ! A partir du premier salarié ? Ce serait suicidaire pour l'entreprise ! Alors à partir de 10, de 50, de 100 ? Quel seuil retiendra-t-on ?

C'est également un décret qui fixera le nombre de travailleurs pouvant bénéficier de cette mesure au cours de l'année, selon la capacité de l'entreprise.

Soyons clairs : cela signifie que tous les bénévoles mandataires d'une association ne pourront bénéficier au même titre des avantages prévus par la loi ! Comment se fera le choix ? Qui décidera que tel bénévole est autorisé à s'absenter pendant son travail mais pas tel autre ? Quel critère permettra d'effectuer cette sélection ?

Par ailleurs, c'est encore un décret qui fixera la qualité des instances pouvant donner lieu à l'autorisation de représentation.

M. le président. Votre temps est écoulé, monsieur Perrut.

M. Francisque Perrut. Là encore, monsieur le secrétaire d'Etat, nous sommes en plein domaine de l'arbitraire ! Pourquoi tel organisme sera choisi et pas tel autre ? Comment se fera le choix ?

Il est question d'un droit ne pouvant dépasser neuf jours par an. S'agit-il de neuf jours par salarié ou par association ? Qu'advient-il en effet du salarié qui est désigné comme mandataire de plusieurs associations ? Pourra-t-il s'absenter ainsi de son travail autant de fois neuf jours qu'il compte de mandats dans des associations différentes ? Qu'en sera-t-il du salarié qui travaille pour le compte de plusieurs entreprises ?

Toutes ces difficultés soulevées montrent qu'une fois de plus nous sommes en plein flou, en présence d'un projet improvisé « à la sauvette » suivant l'habitude, qui ne va pas du tout au fond des choses, qui s'arrête sur un point de détail sans régler l'essentiel.

Nous sommes en présence d'un projet démagogique et trompeur, dont les effets, apparemment généreux sont en réalité trop limités et ne répondent pas au titre du projet lui-même.

Mesures gadgets peut-être, plus dictées par un souci d'opportunisme que par une véritable volonté de reconnaissance du rôle du bénévolat au sein de l'entreprise.

Enfin, l'article additionnel voté par la majorité de la commission des affaires culturelles, qui institue le contrôle des comptes des nombreuses associations faisant appel à la générosité publique...

M. le président. Il faut conclure !

M. Francisque Perrut. Je conclus, monsieur le président.

...dénature le texte initial et introduit une nouvelle démarche qui n'est pas spécialement faite pour soutenir les bénévoles et qui tient finalement une place plus importante que le projet lui-même. Nous n'acceptons pas cette tentative de mise sous tutelle financière du monde associatif, qui est la conséquence de ce nouvel article.

La Cour des comptes est-elle l'organisme le mieux adapté pour apprécier la situation et la gestion des associations ? Bien des questions restent en suspens.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ces problèmes techniques et juridiques sont tels qu'il n'est pas concevable que, dans l'état où ce texte nous est présenté aujourd'hui, le groupe U.D.F. puisse le voter, bien qu'il soit autant et plus que tout autre partisan du soutien au bénévolat et qu'il désire au contraire, de toutes ses forces, aider au développement de la vie associative. (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)

M. le président. La parole est à M. Jean Laurain, dernier orateur inscrit.

M. Jean Laurain. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le soutien au bénévolat dans les associations volontaires est la condition essentielle du développement de la vie associative en France. Chacun en conviendra.

Pour être bénévole, aujourd'hui, il faut non seulement de la bonne volonté, parfois même de l'abnégation, mais un minimum de moyens juridiques, administratifs et financiers pour assumer ses responsabilités, parmi lesquels le temps disponible sans perte d'argent et la protection sociale.

Le projet de loi que vous nous soumettez, monsieur le secrétaire d'Etat, répond assez bien, encore que partiellement bien sûr, à cette préoccupation. Il fait, en effet, partie d'un ensemble, qu'on appelle le statut de l'élu social ou associatif, réclamé depuis longtemps par les associations volontaires.

Pour marquer la distance qui sépare encore ce progrès réel de l'idéal à atteindre dans ce domaine, je me permets de vous rappeler la proposition de loi n° 888 que j'avais déposée à l'Assemblée nationale en décembre 1978 et dont le premier signataire était François Mitterrand.

Le statut de l'élu social - et, là, je voudrais lever toute ambiguïté - était fondé, dans cette proposition de loi, sur la notion d'association d'utilité sociale, qui a fait couler beaucoup d'encre depuis cette date et a été très contestée, mais qui représentait un effort louable pour justifier l'aide publique apportée au mouvement associatif, ce que ne fait suffisamment pas, à mon avis, le terme « association » utilisé par votre projet de loi.

Je me permets de citer la définition que nous donnions des associations d'utilité sociale : « Sont reconnues d'utilité sociale par les collectivités publiques concernées les associations qui, en sus des conditions mentionnées au titre I^{er}... » - but non lucratif, fonctionnement démocratique, caractère volontaire de l'engagement associatif - « ... jouissent d'une audience importante et assument de façon habituelle, dans le cadre communal, départemental, régional ou national, des missions d'intérêt général. »

Il n'est pas vrai qu'une association quelle qu'elle soit assume une mission d'intérêt général. On ne peut pas mettre sur le même plan une association de donateurs de sang et un club, par ailleurs tout à fait légitime et sympathique, de collectionneurs de cartes postales. En revanche, le sport, lui, est d'intérêt général parce qu'il tend à résoudre un problème de société.

Il suivait de cette définition un certain nombre de droits nouveaux, dont une partie constituait le statut de l' élu social.

D'abord, le droit au temps rémunéré nécessaire à l'exercice des responsabilités d' élu social en qualité d' administrateur d' une association d' utilité sociale. Là aussi, je cite : « Ce temps est payé comme temps de travail ; il ne peut excéder, pour l' ensemble des salariés d' une entreprise, un nombre d' heures par mois déterminé par décret en fonction de la taille de l' entreprise. » On retrouve ici le congé représentation, qui est le centre de votre projet de loi, mais un congé qui s' étend à l' exercice des responsabilités en général, à l' intérieur comme à l' extérieur de l' association.

Ensuite, le droit à la formation. Je cite encore : « Les travailleurs salariés et apprentis des secteurs privés et publics désireux de participer à un stage de cadres d' associations organisé par une association reconnue d' utilité sociale ont droit, sur leur demande, à un congé d' un mois par an, pouvant être pris en une ou plusieurs fois à la demande du bénéficiaire. »

Concernant la prise en charge de ce congé de formation, il était dit : « Le stage peut être rémunéré dans le cadre de l' obligation de participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue. Lorsque le bénéficiaire de ce stage ne jouit pas, pendant la période de ce congé, du maintien de sa rémunération, une rémunération de remplacement égale à 90 p. 100 de sa rémunération d' activité lui est attribuée par l' Etat, en application d' une convention conclue avec l' association organisatrice du stage. »

Ce droit à la formation, qui est considéré par les associations comme le principal soutien au bénévolat, n' est pas prévu dans votre projet de loi. Certes, dans l' exposé des motifs, vous faites état, d' une part, de la création à titre expérimental d' un dispositif de formation des responsables bénévoles semblable à ceux mis en place au profit des administrateurs élus de la coopération et de la mutualité et, d' autre part, de l' ouverture du congé individuel de formation aux responsables associatifs, mesure qui pourrait être mise en œuvre dès le premier semestre de 1991.

M. le président. Monsieur Laurain, il vous faut conclure.

M. Jean Laurein. Mais, monsieur le secrétaire d' Etat, ce sont des intentions. Il eût été sans doute préférable de les inscrire concrètement dans le projet de loi.

En conclusion, temps rémunéré et possibilités de formation sont les deux clés du recrutement de bénévoles dévoués et compétents dont a un besoin urgent la vie associative en France. Cela dit, nous considérons votre projet de loi comme un pas important vers la reconnaissance du rôle que jouent des milliers de bénévoles anonymes dans l' animation de notre démocratie participative. L' argent que l' Etat mettra dans ce soutien au bénévolat associatif lui sera largement rendu par le progrès civique et l' harmonie sociale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n' étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu' à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l' article 99 du règlement.

La parole est à M. le secrétaire d' Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d' Etat. Mesdames, messieurs les députés, avant l' examen des articles et des amendements y afférents, je tiens à répondre rapidement aux propos de MM. Drut, Reitzer, Perrut, Fuchs, Carpentier, Sueur et de Mme Ecochard.

D' abord, il faut reconnaître qu' il y a un certain malentendu. D' un côté, on me dit : votre projet de loi est bien léger, c' est une feuille qui vole ; de l' autre côté, on me reproche de présenter un projet de loi anticonstitutionnel, qui met en cause à la fois des libertés essentielles et l' activité de certaines entreprises.

Où ce projet de loi n' a aucune signification et, finalement, ses dispositions sont d' une telle légèreté qu' on aurait pu se dispenser d' un tel texte ; ou il présente les dangers que vous avez dénoncés, mais pas les deux à la fois. En fait, il convient de rester très mesuré.

Je vous l' ai dit avec franchise : ce projet de loi ne constitue qu' une étape. Il ne s' agit pas pour le Gouvernement de présenter un projet de statut de l' élu social, cela eût d' ailleurs été prétentieux de ma part. Je vous rappelle que le Premier ministre a présenté, le 4 décembre dernier, l' économie de ce projet devant le conseil national de la vie associative : ce projet de loi comporte deux articles qui touchent au congé de représentation et à la prise en charge, sur le plan social, d' un certain nombre d' absences.

Par ailleurs, des dispositions, qui ne sont pas d' ordre législatif mais d' ordre réglementaire et d' ordre conventionnel concerneront la formation. Ne nous dites pas que celle-ci a été oubliée. Comme la formation ne relevait pas du domaine de la loi, elle ne pouvait pas figurer dans ce projet. Je m' en suis d' ailleurs expliqué.

M. Jean-Luc Reitzer. Il suffisait de l' inscrire dans la loi !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d' Etat. S' agissant de l' extension éventuelle des dispositions de ce texte aux collectivités locales, nous y reviendrons lors de l' examen des amendements, mais je dois d' ores et déjà vous indiquer qu' il était difficile, dans un pays où les représentants du peuple ont adopté des lois dites de décentralisation, de faire supporter aux collectivités locales un certain nombre de charges nouvelles. Cela aurait-il été conforme à l' esprit de la décentralisation ?

M. Jean-Luc Reitzer. Il fallait leur ouvrir une possibilité !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d' Etat. J' ai bien entendu les observations de M. Carpentier.

D' abord, il a souhaité la prise en charge intégrale de la rémunération perdue pour cause d' absence. Je lui réponds qu' un arrêté sera pris par chacun des ministres concernés, en tenant compte d' un plafond de prise en charge qui sera fixé par décret. Nous n' avons pas voulu prévoir des conditions de remboursement uniformes. Le décret aura donc pour but d' éviter qu' il n' y ait un écart trop important entre le montant des rémunérations établies par chacun des ministres concernés.

Ensuite, M. Carpentier a fait part de son souci à propos du plafond maximum de neuf jours. Nous nous sommes informés auprès des représentants des associations sur la périodicité de réunion de la plupart des commissions et instances auxquelles participent les bénévoles. Ce délai de neuf jours nous a semblé raisonnable, car il permettra la participation effective des animateurs bénévoles des associations à l' ensemble des instances de consultation actuellement mises en place.

M. Carpentier a également évoqué les problèmes des associations de locataires. Je puis le rassurer en lui indiquant que la commission départementale des rapports locatifs, qui est compétente en ce domaine, entre bien dans le champ d' application des dispositions du projet de loi.

Enfin, il a évoqué les instances auxquelles participent les associations de parents d' élèves. Comme il le sait, les conseils d' école ne sont pas pris en compte par le présent projet de loi. En fait, nous sommes dans le cadre des dispositions de la loi d' orientation de 1989 adoptée à l' initiative de M. Jospin. Il est évident que si les conseils d' école avaient été inclus dans le texte, le nombre des animateurs bénévoles aurait été si considérable qu' il eût risqué non seulement de mettre en jeu l' équilibre même du budget du ministère de l' éducation nationale mais aussi de perturber le fonctionnement des entreprises.

Nous sommes donc parvenus à un texte d' équilibre. Je suis étonné qu' il suscite aujourd' hui tant de critiques. Il s' agit, non d' un projet d' intention, mais de la concrétisation d' un certain nombre d' espérances.

Ce n' est pas, comme on l' a dit, que quelques dizaines de bénévoles qui seront concernés. Non, ce seront près de 18 000 animateurs bénévoles d' associations, qui, d' après les premières projections, seront touchés par les dispositions de ce texte. C' est loin d' être négligeable ! Cela constitue un premier pas important.

Tout à l' heure - et j' espère que la plupart d' entre vous seront encore là - seront discutés des amendements portant sur le contrôle de l' utilisation des fonds provenant d' un appel public à l' épargne par un certain nombre d' organismes. Il ne s' agit pas là d' une mesure de défiance. Je vous rappelle

d'ailleurs qu'une initiative de ce type avait déjà été prise par les animateurs des principales associations et qu'elles avaient mis en place une charte dite d'autocontrôle.

M. Jean-Luc Reitzer. Alors, cela suffit !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Mais les sommes en cause étant de plus en plus importantes, un certain nombre de parlementaires se sont enquis auprès des responsables de ce qui pouvait être fait. Les amendements qui ont été déposés à ce sujet visent non à exercer un contrôle coercitif ou à porter atteinte à l'indépendance des associations, mais à rassurer l'ensemble des donateurs. Ces dispositions sont présentées dans l'intérêt des associations, dans l'intérêt de leur développement. Par ailleurs, j'indique que ces différents amendements seront examinés en fonction des contraintes constitutionnelles.

Pour conclure, je vous dirai que je ne considère ce projet de loi ni comme indigne ni comme une panacée. Je crois simplement qu'il peut servir au développement des associations.

M. Jean-Luc Reitzer. On en est loin !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. D'ailleurs, les élus de la nation savent bien que les associations sont très utiles pour contribuer à l'équilibre de la communauté nationale.

M. Guy Drut. Et les moyens ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Eh bien, puisque vous voulez parler de moyens, parlons-en.

Je n'ai pas le goût de la polémique, mais je vous signalerai que, quand j'ai eu l'honneur d'être en charge de l'économie sociale, un rapide examen des subventions versées au cours de la période précédent ma désignation m'a permis de constater que je faisais preuve d'une extrême générosité - appuyé en cela par le Premier ministre - en rétablissant un crédit de 10 millions de francs au bénéfice du F.N.D.V.A., le fonds national pour le développement de la vie associative, que mon prédécesseur avait supprimé.

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. Eh oui !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Par ailleurs, nombre d'associations m'ont demandé de rétablir les subventions qui leur avaient été supprimées, de rétablir des postes dits Fonjep.

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur, et M. Jean-Louis Dumont. Eh oui !

M. Guy Drut. C'est pour les permanents de certains partis !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Il ne s'agit en aucun cas de subventionner des permanents. Restons sérieux !

M. Jean-Luc Reitzer. Ça revient à ça !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Vous reprochez au Gouvernement de ne pas donner suffisamment de moyens aux associations. Or, je constate - et je le regrette - que certains porte-parole qui se sont exprimés contre ce texte sont ceux qui ont supprimé le plus grand nombre des moyens qui étaient alloués à la vie associative...

M. Jean-Pierre Bequet, rapporteur. Absolument !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. ... que le présent gouvernement, aujourd'hui, ne fait que rétablir ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Luc Reitzer. C'est faux !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Restons-en là si vous le voulez bien et n'utilisons pas des arguments polémiques...

M. Jean-Luc Reitzer. Qui est polémique ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. ... alors que, tous ensemble, nous participons à la vie des associations.

Il me paraît préférable de nous interroger sur les conditions de leurs activités et sur les moyens qu'il convient de mettre à leur disposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt-deux heures deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1904 portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations (rapport n° 1955 de M. Jean-Pierre Bequet, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion du projet de loi n° 1906 modifiant le code de l'organisation judiciaire et instituant la saisine pour avis de la Cour de cassation (rapport n° 1963 de M. Jean-Jacques Hiest, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures cinquante-cinq.*)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
CLAUDE MERCIER

LuraTech

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com