

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

1. **Conseil de famille.** – Discussion d'une proposition de loi (p. 2).

M. le président.

M. Renaud Donnedieu de Vabres, rapporteur de la commission des lois.

Mme Catherine Tasca, président de la commission des lois ; M. le président.

MM. Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement, le président.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 5)

MM. Gilbert Gantier,
René Dosière,
Michel Hunault,
Jean Vila.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 9)

Articles 1^{er} et 2. – Adoption (p. 9)

Article 3 (p. 10)

MM. René Dosière, le président, le ministre.

Adoption de l'article 3.

Titre (p. 10)

Amendement oral de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Le titre est ainsi modifié.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 10)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 10)

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD

2. **Accord avec la Croatie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.** – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 10).

Article unique. – Adoption (p. 11)

3. **Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.** – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 11).

Article unique. – Adoption (p. 11)

4. **Accord concernant la protection de la Meuse.** – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 11).

Article unique. – Adoption (p. 11)

5. **Accord concernant la protection de l'Escaut.** – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 11).

Article unique. – Adoption (p. 11)

6. **Traité avec l'Allemagne relatif à la construction d'un pont routier sur le Rhin.** – Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 11).

Article unique. – Adoption (p. 11)

7. **Accord sur le commerce des services.** – Discussion d'un projet de loi (p. 12).

M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération.

M. Roland Blum, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 14)

MM. Georges Hage,
Yves Coussain,
Yves Cochet,
Alain Gouriou,
Jean Besson,
Pierre Carassus,
Michel Buillard.

Clôture de la discussion générale.

M. le secrétaire d'Etat.

EXPLICATION DE VOTE (p. 21)

MM. Yves Cochet, le secrétaire d'Etat.

Article unique (p. 21)

Adoption par scrutin, de l'article unique du projet de loi.

8. **Accord entre la France et la Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques.** – Discussion d'un projet de loi (p. 21).

M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération.

Georges Sarre, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 24)

MM. Pierre Brana,
Michel Hunault,
Pierre Hellier.

Clôture de la discussion générale.

M. le secrétaire d'Etat.

Article unique. – Adoption (p. 28)

9. **Saisine pour avis d'une commission** (p. 29).

10. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 29).

11. **Dépôt de rapports** (p. 29).

12. **Ordre du jour** (p. 29).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

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

1

CONSEIL DE FAMILLE

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Donnedieu de Vabres permettant à l'enfant orphelin, à la suite du décès de ses parents, de participer au conseil de famille (nos 412, 431).

Mes chers collègues, je suis très heureux que nous puissions débattre cet après-midi d'un texte directement issu d'une proposition présentée lors du dernier Parlement des enfants. Celle-ci émanait, chacun s'en souvient, d'une classe de CM2 de Tours.

Je souhaite que ce type d'initiatives puisse se renouveler. Je remercie tous les groupes d'y avoir participé. Et je salue les élèves de la classe de l'école Saint-Martin qui sont dans les tribunes et vont assister à la discussion.

Comme tout projet ou proposition de loi, la proposition de loi qui vient en discussion a été soumise pour examen à une commission de l'Assemblée nationale – en l'occurrence la commission des lois.

Je vais donc, comme c'est la tradition, donner la parole au rapporteur de cette commission, pour exposer à l'Assemblée le contenu de la proposition de loi.

Monsieur Donnedieu de Vabres, vous avez la parole.

M. Renaud Donnedieu de Vabres, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre des relations avec le Parlement, mes chers collègues, dans l'histoire de notre assemblée, en cette journée des droits de l'enfant, cet après-midi est un beau moment de notre débat démocratique.

Je suis extrêmement fier d'être le porte-parole d'un certain nombre de jeunes enfants de notre pays qui ont réfléchi et qui ont proposé.

J'avais pris, en les rencontrant, un engagement, qui était d'essayer de faire aboutir leur proposition.

Je voudrais d'abord exprimer ma gratitude envers vous-même, monsieur le président, et – une fois n'est pas coutume – envers mes collègues de la majorité de la commission des lois qui ont accepté que je sois le rapporteur de cette proposition.

On conseille parfois – et c'est le cas depuis de nombreuses années – à un parlementaire de l'opposition de ne jamais dire du bien de la majorité, du pouvoir ou du

Gouvernement. Devant les difficultés actuelles que nous rencontrons, la crédibilité repose sur la vérité : il faut savoir présenter les choses comme on les ressent. Je suis heureux que mes collègues de la majorité aient fait confiance à un membre de l'opposition pour présenter à l'Assemblée nationale cette proposition de loi.

M. René Dosière. Très bien !

M. Renaud Donnedieu de Vabres, rapporteur. Je voudrais associer au travail de réflexion qui a été conduit par les jeunes de l'école Saint-Martin de Tours, mon prédécesseur, Jean Royer, qui a travaillé avec eux à la rédaction et à la préparation de cette réflexion.

Dans cette période de la vie de notre pays, qui est à bien des égards une période trouble, une période troublée, troublante, je crois qu'apparaît fortement, dans notre débat d'aujourd'hui, la nécessité de la loi parce qu'elle est créatrice de droits, créatrice de protection et créatrice de liberté, par opposition à ce qui est parfois dit d'une loi qui serait synonyme de contraintes, de dispositions incompréhensibles, illisibles, inapplicables ou inapplicables, inopportunes ou de circonstance.

Oui ! nous avons aujourd'hui à débattre d'un sujet très important pour l'avenir d'une partie de nos jeunes concitoyens. A ceux qui doutent de la créativité de notre jeunesse, de son esprit civique, de son sens des réalités et de sa finesse psychologique, je rappelle que la proposition qui a été formulée est empreinte de nombreuses qualités. Elle prouve que, dans notre arsenal législatif parfois trop compliqué et trop touffu, une disposition essentielle manquait : celle qui permettra de rassurer des enfants auxquels survient le drame majeur que représente la perte de leurs parents, de leur garantir une sécurité affective et psychologique et de leur redonner le droit à la parole.

Et puis, dans l'air du temps que nous connaissons, ils ont allié, monsieur le président, beaucoup de malice. En effet, nous aurons peut-être un jour un débat sur le cumul des mandats. Or l'élève qui a proposé la réforme n'est pas celle qui l'a défendue à l'Assemblée nationale. Donc, ils nous montrent peut-être une forme d'exemple sur le cumul des mandats ou des fonctions.

Nous avons à débattre d'un projet très important qui est une réponse de protection à ce qui est la légitime inquiétude d'un enfant qui, lorsqu'il a perdu l'un de ses deux parents, peut avoir peur, au cas où il viendrait à perdre le deuxième, ne pas être associé aux réflexions et aux délibérations pour savoir dans quelle famille et au sein de quelle structure familiale affective il sera désormais associé.

Cette réforme, cette proposition donne au mineur orphelin le droit à la parole. Elle lui permet de s'exprimer et de participer au choix de son avenir. Jusqu'à présent, cette faculté n'était pas autorisée pour le mineur de moins de seize ans.

Donc, cette proposition, dont j'ai respecté les termes absolus dans la présentation du document qui a été faite et dont, en commission, nous avons, sur le plan de la rédaction et en liaison avec le ministère de la justice, modifié un certain nombre de termes, permet trois avancées, trois novations très importantes.

La première, c'est l'ouverture d'un droit, celui de faire convoquer le conseil de famille, pour le mineur orphelin de moins de seize ans. Le juge des tutelles est obligé de faire cette convocation, sauf s'il émet une opposition par une décision spécialement motivée.

Deuxième novation très importante : c'est le droit à l'audition par le juge des tutelles, pour parler librement. Le mineur orphelin aura le droit, dans un entretien en tête à tête, au cours duquel il pourra bien évidemment se faire assister, d'exprimer dans un climat de totale liberté les souhaits qu'il formule sur son avenir.

Troisième avancée, troisième novation : la participation, là encore, du mineur de moins de seize ans, ce qui n'était pas le cas dans notre législation actuelle, au conseil de famille – si, bien évidemment, le juge ne l'estime pas contraire à l'intérêt de l'enfant.

Ce qu'il est important de remarquer, à ce stade de cette présentation, c'est que toutes les restrictions qui figurent dans la proposition de loi ont été émises d'emblée par les enfants qui ont fait cette proposition. C'est dire la finesse de leur analyse, de leur psychologie et de leur raisonnement, sentant parfaitement qu'il est des circonstances et des enfants dont la jeunesse ou la psychologie et des configurations de conseil de famille pour lesquels il ne serait pas opportun d'entreprendre cette audition.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois, à l'unanimité de ses membres, vous propose la rédaction du rapporteur de cette proposition de loi, qui comporte trois articles.

L'article 1^{er} complète l'article 410 du code civil par un alinéa qui fait obligation au juge des tutelles de convoquer le conseil de famille à la demande du mineur âgé de moins de seize ans et capable de discernement, le magistrat ne pouvant s'y opposer que par une décision spécialement motivée.

L'article 2 reprend, au sein de l'article 411 du code civil, le principe posé par l'article 1^{er} de la proposition de loi d'une audition de l'enfant par le juge des tutelles préalablement à la réunion du conseil de famille, en précisant, pour qu'il n'y ait aucune doute, que cette audition aura lieu dans les conditions prévues à l'article 388-1 du code civil : le mineur est entendu seul ou en présence d'un avocat ou de toute autre personne de son choix ; si ce choix ne lui paraît pas conforme à l'intérêt de l'enfant, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne.

L'article 3, qui correspond à l'article 3 du texte initial de la proposition de loi, modifie le troisième alinéa de l'article 415 du code civil pour prévoir la présence du mineur capable de discernement aux séances du conseil de famille à titre consultatif, à moins que le juge ne l'estime contraire à son intérêt.

Bien sûr, nous avons parfaitement conscience que cette proposition de loi ne contribuera pas à réparer en quoi que ce soit le préjudice moral et affectif que constitue pour un jeune la perte de ses parents. Mais le fait de disposer de la possibilité de participer à un choix déterminant pour son avenir est un élément majeur de réconfort.

Lorsque j'ai récemment rencontré mon homologue du Parlement des enfants, elle m'a dit : « J'espère que tout ça, ce n'est pas pour faire joli. » Aussi, lorsque l'Assemblée et le Sénat auront délibéré et que cette proposition sera prochainement adoptée – à l'unanimité, je l'espère –, il ne s'agira pas de « faire joli », mais d'avoir doté notre pays d'un texte permettant aux jeunes orphelins d'avoir un peu de réconfort moral et psychologique. Notre travail

ne s'arrêtera pas là. En effet, le président de l'Assemblée nationale a proposé de créer une commission d'enquête sur les droits des enfants. C'est une très bonne initiative.

Il y a de nombreux autres sujets sur lesquels le législateur devra travailler. Je pense notamment à la violence que subissent certains enfants dans notre pays. Il faudra qu'ils puissent s'exprimer en toute liberté non pour choisir une nouvelle famille mais pour dénoncer les violences et les atteintes à leur intégrité dont ils ont pu être victimes.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les principales dispositions de cette proposition de loi, que je reprends en tant que porte-parole du Parlement des enfants. (*Applaudissements.*)

M. le président. Je donne maintenant la parole à la présidente de la commission des lois, Mme Catherine Tasca.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues et mes chers jeunes collègues dans les tribunes, nous voici appelés à débattre aujourd'hui, et pour la seconde année consécutive, d'une proposition de loi issue des travaux du Parlement des enfants. On se souvient que, l'année dernière déjà, l'Assemblée nationale puis le Sénat avaient examiné une proposition de loi sur les fratreries, déposée par notre collègue Roger-Gérard Schwartzberg, qui avait en l'occurrence repris celle adoptée par le Parlement des enfants quelques mois auparavant ; ce texte est devenu, au terme d'une navette parlementaire classique, la loi du 30 décembre 1996.

Aujourd'hui, c'est du droit de l'enfant orphelin que nous sommes invités à débattre, la proposition de loi qui nous est soumise ayant en effet pour objet d'associer davantage qu'il ne l'est aujourd'hui l'enfant orphelin au fonctionnement de la tutelle ouverte au décès de ses parents.

Je voudrais souligner la permanence des préoccupations exprimées par nos jeunes collègues, qui, à cet égard, sont, sans aucun doute, les porte-parole de tous leurs camarades. Qu'il s'agisse de la proposition sur les fratreries ou de celle qui nous est soumise aujourd'hui sur le droit des enfants orphelins, elles témoignent d'une profonde inquiétude face au risque de solitude. Les enfants ont une véritable crainte d'y être confrontés, du fait du décès éventuel de leurs parents, bien sûr, mais aussi trop souvent du fait de la fragilité de la structure familiale.

Ce sentiment d'inquiétude, d'ailleurs souvent mis en lumière par les psychologues, doit certainement nous faire réfléchir aux responsabilités qui sont les nôtres vis-à-vis des enfants. Il nous revient d'apporter des réponses qui les rassurent face à cette angoisse.

Ainsi, cette année encore, les « jeunes députés » ont été sensibles à cette question si fondamentale et actuelle des droits de l'enfant et de leur protection. Ils ont cette fois-ci concentré leur réflexion sur le droit à la parole de l'enfant, droit que nous, adultes, avons sans doute tardé à leur reconnaître mais que nous nous efforçons depuis plusieurs années de renforcer. Il est indéniable que l'enfant a beaucoup plus d'occasions que par le passé de dire ce qu'il pense, d'exprimer ses souhaits et, le cas échéant, de s'opposer à des décisions le concernant qui iraient à l'encontre de ses vœux.

Ainsi, si l'on se réfère au code civil, on y trouve par exemple affirmé le principe général selon lequel le mineur capable de discernement peut être entendu par le juge chaque fois qu'il en fait la demande, le magistrat ne pouvant écarter sa demande que par une décision motivée.

De ce principe général découle l'obligation faite au juge aux affaires familiales de recueillir les sentiments des enfants dans le cours de la procédure de divorce avant de statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

Dans un autre domaine essentiel, celui de l'adoption, le législateur est allé encore plus loin en exigeant le consentement du mineur âgé de plus de treize ans. Son consentement est également une condition préalable dans le cadre de la procédure de changement de nom.

Beaucoup plus près de nous, le projet de loi réformant le code de la nationalité, actuellement en cours d'examen devant le Parlement, prévoit que le mineur peut, entre seize et dix-huit ans, demander la nationalité française sans que soit requise l'autorisation de ses parents.

La commission des lois est allée dans le sens de la reconnaissance du droit à la parole de l'enfant : adoptant un amendement qui permet au représentant légal de demander au nom des enfants âgés de plus de treize ans, nés en France et y résidant, la nationalité française pour ces enfants, elle a subordonné l'exercice de cette faculté au consentement personnel des intéressés.

La France n'est bien sûr pas le seul pays à se soucier de la protection des droits de l'enfant. La communauté internationale elle-même a pris un certain nombre d'initiatives en ce sens. Ainsi, l'assemblée générale des Nations unies a adopté le 20 novembre 1959 la Déclaration des droits de l'enfant, premier texte spécifique aux mineurs, déclaration que la France a signée.

Trente ans plus tard, la même assemblée générale des Nations unies adoptait la convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par notre pays au mois de juin 1990.

On rappellera aussi la décision de faire de 1979 l'année internationale de l'enfant.

Pour bien marquer son engagement dans le combat en faveur des droits de l'enfant, la France a décidé de faire du 20 novembre de chaque année – date anniversaire de la convention de l'ONU – la « journée nationale des droits de l'enfant ». L'organisation aujourd'hui même, c'est-à-dire le 20 novembre, du présent débat nous permet de marquer l'intérêt que revêt à nos yeux cette célébration.

Chacun d'entre nous sait à quel point les enfants sont sensibles à toutes ces initiatives qui leur donnent le sentiment, tout à fait fondé au demeurant, que les adultes sont davantage prêts à les écouter. Il suffit de voir l'enthousiasme suscité, chaque année, par la préparation du Parlement des enfants, qui n'est pas seulement un grand moment pour ceux d'entre eux qui y participent directement mais une occasion pour un beaucoup plus grand nombre de s'initier d'une manière vivante au fonctionnement de notre institution parlementaire.

Le succès des conseils municipaux d'enfants est une autre illustration de l'intérêt des enfants pour la vie de la cité. Aujourd'hui, ces conseils, qui sont plus de 1 000, offrent aux enfants l'occasion d'expérimenter la démocratie locale, le dialogue, la gestion des problèmes de la vie quotidienne.

Je voudrais souligner que la prise en compte des droits de l'enfant dans notre droit, comme dans le fonctionnement de nos institutions, est une nécessité de l'évolution de la société. Il me semble, et je m'en réjouis, que nous

nous éloignons progressivement d'une structure sociale héritée du droit romain dans laquelle l'autorité du *pater familias* s'imposait sans discussion possible. Dans de nombreux domaines, l'autonomie de l'enfant et de l'adolescent s'affirme, s'appuyant sur une maturité peut-être plus précoce qu'elle ne l'était autrefois.

Qu'il me soit permis de constater avec satisfaction qu'il s'agit d'une évolution parallèle à celle qui donne, sans doute trop lentement, mais assurément, une plus grande place à la femme dans notre société. Vous comprendrez que je ne puisse résister à la tentation de rendre à cet égard un hommage à nos jeunes collègues puisqu'au sein du Parlement des enfants, la parité se réalise spontanément sans qu'il soit besoin de mesures contraignantes.

M. René Dosière. Quel rêve !

Mme Catherine Tasca, *présidente de la commission.* Non, c'est une réalité, monsieur le député !

Pour en revenir à ce qui nous réunit aujourd'hui, nous sommes, mes chers collègues « seniors », invités à nous faire les porte-parole de nos jeunes « collègues » pour porter devant l'opinion publique le débat qu'ils ont ouvert le 21 juin dernier ici même et appeler l'attention de tous sur la question des droits de l'enfant orphelin.

Pour autant, il ne faudrait pas oublier les autres sujets dont les enfants ont débattu lors du Parlement des enfants, sujets tout aussi essentiels que celui-ci, comme la maltraitance qui a fait l'objet d'une proposition de loi présentée par la classe de CM2 de l'école La Maurelette à Marseille et à laquelle nos jeunes « collègues » ont décerné le premier prix le jour du Parlement des enfants. Saluons le travail accompli par les élèves de cette classe, comme d'ailleurs celui de tous les écoliers qui ont participé au Parlement des enfants de 1997 et auxquels la représentation nationale adresse, par l'intermédiaire de leurs camarades ici présents, toutes ses félicitations et fait part de son admiration pour la qualité et la maturité de leur réflexion. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

M. le président. Mme Tasca vient, au nom de la commission des lois, de donner l'avis favorable, unanime, de cette commission.

J'indique que si tous les députés ne sont pas présents dans l'hémicycle, siègent ici en ce moment les spécialistes de chaque groupe.

Avant de passer à ce que nous appelons la discussion générale dans laquelle un orateur par groupe exprime son point de vue sur le texte en discussion, je vais donner la parole à M. Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement, qui va nous faire part de son sentiment et de son analyse.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. Daniel Vaillant, *ministre des relations avec le Parlement.* Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, jeunes ou moins jeunes, je veux particulièrement saluer les enfants de l'école Saint-Martin, de la première circonscription d'Indre-et-Loire, dont le député est M. Donnedieu de Vabres, et ceux de l'école Charles-Hermite, qui se trouve dans une circonscription dont le député est M. Daniel Marcovitch.

Le Parlement des enfants s'est réuni à quatre reprises. Les deux premières années, les enfants ont travaillé sur le thème de la démocratie et du rôle du député. Depuis l'année dernière, chacune des cinq cent soixante-dix-sept classes de CM 2 prépare une proposition de loi sur le sujet de son choix. Un jury composé d'enseignants choisit

pour chaque académie celle qui sera présentée à un jury national chargé de sélectionner les dix textes qui seront soumis au Parlement des enfants.

Le jour du Parlement des enfants, les députés « juniors » – et ce terme n'est pas péjoratif – réunis dans cette enceinte se prononcent par un vote pour choisir la proposition de loi qui leur paraît la plus importante.

L'an dernier, la proposition de loi couronnée émanait de la troisième circonscription du Val-de-Marne. Son député, M. Roger-Gérard Schwartzberg, l'avait ensuite déposée en son nom. Inscrite à l'ordre du jour de votre Assemblée, puis à celui du Sénat, elle est devenue la loi du 30 décembre 1996, relative au maintien du lien entre frères et sœurs.

Cette année, le Parlement des enfants a retenu le texte préparé par une classe de la première circonscription d'Indre-et-Loire. Elle a été reprise par son député, M. Donnedieu de Vabres, et le Gouvernement a souhaité l'inscrire à l'ordre du jour prioritaire de votre assemblée. Il fera de même au Sénat afin que l'initiative du Parlement des enfants reçoive pour la seconde fois une traduction législative concrète.

La proposition de loi sur laquelle il vous appartient de délibérer aujourd'hui traite de la situation de ces enfants trop nombreux qui ont la douleur de perdre leurs parents.

Le Parlement des enfants a permis de traduire le désarroi de ces jeunes enfants brutalement confrontés à la nécessité d'une organisation judiciaire et administrative de leur vie pour suppléer à la disparition du cercle familial le plus proche.

Actuellement, lorsque le père et la mère d'un enfant décèdent tous les deux, la loi prévoit l'ouverture d'une tutelle.

L'une des premières démarches que le juge des tutelles doit effectuer est de convoquer le conseil de famille chargé, aux termes de la loi, de régler les conditions générales de l'entretien et de l'éducation du mineur et de désigner un tuteur pour prendre soin de lui dans sa vie quotidienne. C'est dire l'importance de ce conseil de famille.

Or, force est de constater que l'enfant mineur reste très largement étranger à l'organisation et au fonctionnement de la tutelle qui le concerne au premier chef. Seul le mineur de seize ans révolus est aujourd'hui susceptible d'assister au conseil de famille ou de demander sa convocation. L'enfant de moins de seize ans est donc privé de tout droit dans le fonctionnement du conseil de famille, même si, selon l'expression juridiquement consacrée, il est capable de discernement.

Cette situation ne peut que surprendre au regard du principe consacré par la convention des Nations unies du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, que la France a ratifiée, et selon lequel le mineur doué de discernement peut faire entendre son point de vue dans les procédures le concernant.

La France a très largement mis en œuvre cette disposition par le biais de l'article 388-1 du code civil dans sa rédaction issue de la loi du 8 janvier 1993. Depuis cette réforme, le mineur capable de discernement peut être entendu par le juge ou la personne désignée par celui-ci à cet effet.

Il n'en reste pas moins que le principe nouveau doit être décliné dans certaines situations particulières, telle celle de l'organisation d'une tutelle. Les principes directeurs doivent donc être précisés dans cette circonstance.

A cet égard, le Parlement des enfants s'est clairement prononcé.

L'orphelin doit pouvoir exprimer ses souhaits sur l'organisation de sa vie future, avant toute intervention du conseil de famille ;

L'expression de l'enfant doit pouvoir être formulée de la manière la plus simple et la plus directe auprès du juge ;

Le conseil de famille doit délibérer en présence ou en l'absence de l'enfant, selon la capacité de discernement de celui-ci.

Voilà très précisément l'objet des trois articles de la proposition de loi adoptée par la commission des lois et à laquelle le Gouvernement se rallie pleinement.

D'abord, l'article 1^{er} de la proposition de loi élargit au mineur capable de discernement, notion intégrée dans le code civil depuis 1993 – cela vaut aussi pour d'autres travaux de l'Assemblée sur d'autres sujets –, la faculté jusqu'alors réservée au jeune de plus de seize ans de convoquer le conseil de famille, sauf décision contraire du juge si l'intérêt de l'enfant s'y oppose.

Ensuite, le texte pose le principe de l'audition du mineur doué de discernement par le juge des tutelles avant la convocation du conseil de famille.

Enfin, la proposition élargit à ce même mineur la possibilité d'assister au conseil de famille à moins que son intérêt ne s'y oppose.

L'intérêt de l'enfant reste, en effet, le critère fondamental du droit des mineurs. Ainsi, nulle disposition importante de la vie de l'enfant ne sera prise à son insu ou sans qu'il ait pu s'exprimer.

Ce besoin d'écoute de l'enfant, déjà si important dans la vie familiale, devient une nécessité incontournable lorsque l'enfant ne dispose plus de ses repères naturels que constituent ses parents.

L'Assemblée dispose aujourd'hui du pouvoir de donner au droit national, si souvent taxé d'abstraction, une dimension profondément humaine.

C'est à ces « jeunes législateurs en herbe », représentants du Parlement des enfants, nombreux aujourd'hui à nous écouter dans les tribunes ou ailleurs, que reviendra le mérite d'avoir fait émerger à la vie juridique cette vérité du cœur que certains de leurs condisciples ont eu la douleur d'expérimenter.

Je ne doute pas un seul instant, comme le rapporteur de la commission des lois, dont je salue ici le travail, que l'Assemblée se ralliera à leur point de vue. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

M. le président. La situation commence à se décanter : le rapporteur, la présidente de la commission des lois et le représentant du Gouvernement sont d'avis d'adopter la proposition de loi.

Les intervenants ont salué un certain nombre d'enfants, mais je crois que ceux du Val-de-Marne ont été oubliés. Par conséquent, je tiens à réparer cet oubli et à les saluer à leur tour. La présence des uns et des autres nous fait plaisir à tous.

Discussion générale

M. le président. Nous allons passer maintenant à la discussion générale, et je vais donner la parole à un représentant de chaque groupe.

Pour le groupe UDF, la parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'intérêt de la courte proposition que nous sommes amenés à discuter aujourd'hui est double tant en ce qui concerne son cheminement que son contenu.

Sur la forme, le rapporteur et la présidente de la commission des lois ainsi que M. le ministre l'ont rappelé, ce texte est issu des travaux du Parlement des enfants du 21 juin dernier. Et je saisis cette occasion pour saluer nos nombreux très jeunes concitoyens qui sont actuellement présents dans les tribunes du public.

Après une première traduction législative, l'année dernière, d'une proposition émanant des « députés juniors », l'Assemblée renouvelle donc cette expérience riche d'enseignements, à laquelle le groupe UDF apporte naturellement son soutien.

Cette manifestation du Parlement des enfants participe en effet à l'indispensable formation des futurs citoyens de la nation qui, un jour, auront à conduire les affaires de la France et à affermir les principes de notre démocratie.

Dans cet esprit, il était important que la représentation nationale fasse siennes les délibérations les plus intéressantes du Parlement des enfants. Tel est le cas avec cette proposition de loi relative à la participation des enfants orphelins au conseil de famille, dont l'intérêt est bien réel et les motivations particulièrement émouvantes.

Le groupe UDF tient donc à féliciter la classe qui a rédigé le dispositif de la proposition. Il remercie également Renaud Donnedieu de Vabres, député de la première circonscription d'Indre-et-Loire, d'avoir déposé ce texte sur le bureau de l'Assemblée, ainsi que le président de notre assemblée d'avoir bien voulu faire en sorte que cette proposition de loi soit inscrite à l'ordre du jour. En effet, au-delà des aspects procéduraux, celle-ci revêt une véritable importance pour les enfants.

Actuellement, le conseil de famille, que l'on définit traditionnellement comme l'organe de tutelle chargé de délibérer sur la direction générale de la personne du mineur et l'autorisation des actes graves de gestion, n'entend le mineur qu'avec l'autorisation du juge, et sous réserve qu'il soit âgé au moins de seize ans.

Dans l'état du droit, une véritable fracture peut donc exister entre les membres du conseil et l'enfant de moins de seize ans, qui n'a jamais droit à la parole sur des décisions qui engagent pourtant son avenir.

Il nous est donc proposé de permettre la convocation du conseil de famille par l'enfant de moins de seize ans et sa participation, sous le contrôle du juge, aux travaux de ce conseil. De telles dispositions ne peuvent qu'être approuvées.

En votant la proposition de notre collègue Renaud Donnedieu de Vabres, nous aurons, me semble-t-il, travaillé à l'élaboration d'un statut, encore embryonnaire, des droits de l'enfant, en insistant sur sa responsabilité et sur sa protection. A ce titre, il est heureux que ces travaux se déroulent en cette journée nationale des droits de l'enfant.

Telles sont, mes chers collègues, les raisons pour lesquelles le groupe UDF votera sans hésitation cette proposition de loi. *(Applaudissement sur tous les bancs.)*

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, compte tenu de son origine, le texte que nous examinons présente une double signification.

En premier lieu, il apporte la démonstration que la loi peut être pensée, élaborée par le citoyen.

C'est le meilleur moyen de répondre aux préoccupations concrètes de la population. En l'occurrence, les citoyens à l'origine de ce texte sont les élèves d'une classe de CM 2 de Tours qui, travaillant avec leur maîtresse, ont élaboré une proposition simple et pratique comprenant trois articles.

Quant au sujet, il répond à une véritable question posée par l'une de ces ces enfants : « Si mes parents étaient tous les deux décédés, aurais-je la possibilité de choisir ma famille d'adoption ? »

Aujourd'hui, la réponse est non puisque l'enfant n'est consulté qu'à partir de seize ans. Après l'adoption de cette proposition de loi, ce sera possible au-dessous de cet âge.

La seconde leçon de ce texte est que l'intervention du citoyen dans l'élaboration de la loi lui permet de mieux comprendre le processus législatif et les méthodes de travail de notre assemblée.

La participation des députés à cette séance – de l'ordre de 5 % – ne surprendra pas les jeunes, car ils savent maintenant que tout texte de loi demande des consultations – ils ont eux-mêmes auditionné des spécialistes sur cette question – puis un long travail d'élaboration et de rédaction, lequel à l'Assemblée, se déroule au sein de la commission compétente, avec l'aide des administrateurs, qui jouent en quelque sorte avec nous le rôle que jouent les maîtres dans les classes, ils savent que tout texte de loi demande, enfin, une discussion en séance publique.

Mais le fait que l'Assemblée légifère sur de multiples questions en même temps a pour conséquence que les députés travaillent chacun dans sa spécialité et à un rythme différent.

C'est ainsi que certains de nos collègues procèdent actuellement à des auditions, d'autres à des visites, d'autres enfin à l'étude de documents, sans parler de ceux qui travaillent à la commission des affaires culturelles.

Ainsi, seuls quelques députés peuvent être physiquement présents en séance publique et leur nombre limité ne signifie pas un quelconque désintérêt.

Bien entendu, il faut reconnaître que, comme partout, il existe sans doute quelques mauvais élèves, je veux dire quelques députés qui ne travaillent pas beaucoup à l'Assemblée,...

M. Michel Hunault. Vous ne voulez pas parler des membres de la commission des lois ? *(Sourires.)*

M. René Dosière. ... cependant que d'autres préfèrent consacrer leur temps à leurs autres fonctions – maire, adjoint, président de conseil régional ou général –, fonctions qui les occupent beaucoup, au point, d'ailleurs, qu'ils ne peuvent être à la fois au four et au moulin.

Mais, prochainement, grâce à l'initiative du Premier ministre, nous devrions mettre un terme au cumul des mandats, que nous sommes le seul pays du monde occidental à pratiquer, ou à tout le moins le limiter.

Ce travail pratique d'instruction civique montre à quel point l'institution du Parlement des enfants est une heureuse initiative ; elle ne peut qu'inciter les députés seniors à associer davantage nos concitoyens à l'élaboration des textes de loi dont ils ont la responsabilité.

Apporter concrètement la démonstration du rôle de l'Assemblée ne peut que conforter la confiance du peuple envers ses élus.

Sur le fond, je souligne que ce texte s'inscrit dans le mouvement actuel, qui tend à reconnaître aux enfants un droit d'expression et de regard sur les affaires qui touchent à leur vie intime. Car l'enfant n'est pas un adulte en réduction, il est un être spécifique qui a sa propre originalité. On ne peut donc plus définir l'intérêt de l'enfant en dehors de lui, car il n'appartient ni à sa famille ni à sa nation, ni même à une religion : c'est une personne qui doit être traitée comme telle.

Cette orientation, fixée en 1990 dans la Convention internationale des droits de l'enfant, nous la retrouvons comme l'a rappelé M. le ministre, dans la modification introduite dans le code civil le 8 janvier 1993, sur le rapport de notre collègue Denise Cacheux. Le nouveau texte a permis au mineur capable de discernement d'être entendu dans toute procédure le concernant.

Le projet de loi réprimant les délits sexuels commis sur les mineurs, actuellement en navette entre l'Assemblée et le Sénat, apporte un autre témoignage du souci de protéger la parole de l'enfant.

Enfin, le texte sur la naturalisation, que nous allons discuter prochainement et qui a déjà été examiné par la commission des lois, autorise l'enfant étranger né en France et qui y vit à devenir français à partir de treize ans, dès lors qu'il en exprime le souhait.

Autant de signes – mais on pourrait en recenser d'autres – qui témoignent de cette nouvelle manière de considérer l'enfant comme une personne qui a droit à la parole. Sans doute convient-il d'avancer plus loin dans cette voie, et le président Fabius a évoqué ce matin, en recevant les enfants, plusieurs initiatives susceptibles de faire progresser encore les droits des enfants. Car se préoccuper des enfants, c'est, pour notre société, se préoccuper de son avenir.

Comme le rappelait Péguy dans *Le Porche du mystère de la deuxième vertu*, ce sont les enfants qui font avancer les adultes et non l'inverse, car c'est pour eux que nous agissons.

En votant ce texte, notre assemblée montrera, en cette journée nationale des droits de l'enfant, l'intérêt qu'elle porte aux enfants. Le groupe socialiste votera bien entendu cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. M. Dosière a comparé les députés aux enfants. Je lui rappelle qu'il y a une différence : l'objectif des députés est de redoubler, ce qui n'est pas le cas de la plupart des enfants. (*Sourires.*)

M. René Dosière. Voire de tripler ! (*Sourires.*)

M. le président. Pour le groupe RPR, la parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 21 juin dernier, le quatrième Parlement des enfants s'est réuni. Permettez-moi de rappeler le rôle essentiel de ce Parlement. Les enfants qui le composent remplissent leurs tâches et prennent leur rôle très au sérieux. C'est un moyen, pour eux, de découvrir et de comprendre, avec passion, le fonctionnement des institutions françaises, en particulier celui de l'Assemblée nationale, et d'accéder à la citoyenneté.

Pour la deuxième fois, les discussions du Parlement des enfants vont donner lieu à l'adoption d'un texte de loi.

La plupart des propositions des « députés juniors » concernent le droit des enfants, portent sur la vie de l'enfant dans la société, sur la lutte contre la violence à l'école. Tous ces choix dépeignent des esprits responsables, civiques et attentifs à leur environnement.

L'année dernière, un élève a soutenu une proposition de loi visant à limiter la séparation de ce que l'on appelle les fratries d'enfants lors d'un placement temporaire, afin d'éviter que le frère et la sœur ne soient séparés lorsqu'un problème grave survient dans la famille. Cette proposition, retenue par l'Assemblée des jeunes parlementaires, est devenue la loi du 30 décembre 1996, comme l'a rappelé Mme la présidente de la commission des lois.

Leurs propositions montrent la naissance d'une citoyenneté dans le cœur des enfants. Nous ne pouvons qu'être admiratifs devant leurs travaux et les encourager, car ils concilient solidarité, responsabilité et citoyenneté. Et le fait, monsieur le président de l'Assemblée, que vous ayez tenu à présider cette séance en personne est un précieux encouragement et un signe apprécié à sa juste valeur.

Cette année, la solidarité s'exprimait à travers certaines propositions. L'une visait à donner à chaque école une infirmière pour écouter les enfants afin qu'ils se sentent plus en sécurité. L'autre, qui traduit une réelle responsabilité, consistait à donner la possibilité aux fabricants ou importateurs de produits de faire figurer un logo sur les étiquettes ou les emballages, afin d'assurer les consommateurs français qu'aucun enfant n'avait travaillé à leur fabrication. Nous savons en effet que, chaque jour, hélas ! les droits de l'enfant sont bafoués dans le monde et que des millions d'enfants sont exploités.

Cette année, la proposition examinée par la commission des lois a, comme cela a été rappelé, pour objet de protéger le droit à la parole de l'enfant orphelin en lui permettant de participer au conseil de famille. C'est le travail de la classe de CM2 de l'école privée Saint-Martin de Tours qui l'a inspirée ; et je salue à mon tour le travail de notre collègue Renaud Donnedieu de Vabres et de son prédécesseur, Jean Royer.

La commission a proposé d'insérer trois articles dans les dispositions du code civil relatives au conseil de famille.

L'article 1^{er} dispose : « Après le décès des parents, le juge doit convoquer l'enfant seul, s'il a l'âge de raison, pour que l'intéressé puisse exprimer ses souhaits sans crainte. » Cet article est important, car le premier contact avec le juge permettra à l'enfant de s'exprimer et de défendre ses intérêts.

Le deuxième article permet au juge, à la suite de cette rencontre, de convoquer le conseil de famille sans l'enfant.

En vertu du troisième article, le juge doit convoquer ensemble le conseil de famille et l'enfant si ce dernier est âgé de treize ans au moins. Dans l'hypothèse où il n'a pas encore atteint cet âge, le juge estimera si l'enfant a ou non les capacités suffisantes pour participer à cette réunion. Cet article laisse le juge libre de décider de la présence effective ou non de l'enfant au conseil de famille.

Ce qu'il faut retenir de ce cas particulier où l'enfant meurtri demande un droit légitime, celui de pouvoir s'exprimer, c'est que nous, adultes, devons sans cesse encourager les enfants à défendre leurs droits, et donc leur donner la parole le plus souvent possible.

Il n'est plus possible aujourd'hui de mettre de côté la situation et le souhait des enfants, surtout des enfants orphelins. Notre responsabilité, en tant qu'élus, est d'améliorer le quotidien de nos concitoyens, et les droits de l'enfant sont partie intégrante de notre droit.

Le jour même où nous célébrons la journée internationale de l'enfance, nous ne pouvons pas laisser passer une telle occasion de replacer l'enfant au cœur même de sa famille et au centre des préoccupations quotidiennes du législateur.

Le débat, les orateurs précédents l'ont rappelé, ne peut être partisan, il est purement humain. Je me réjouis que ce travail donne lieu, cette année encore, à un vote qui sera unanime. Il honore le travail du Parlement des enfants, mais aussi notre démocratie.

C'est pourquoi le groupe RPR votera pour cette proposition.

En conclusion, je suggérerai à titre personnel à la représentation nationale et à M. le ministre des relations avec le Parlement d'aller plus loin, en 1998, en ce qui concerne la protection des droits de l'enfant. Notre assemblée s'est prononcée dernièrement sur un projet fort important concernant la répression des crimes commis sur les enfants et leur récursive. Je souhaite que nous allions encore plus loin dans la législation en cours d'élaboration afin de préserver les droits des enfants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française ainsi que sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. Jean Vila.

M. Jean Vila. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons est la concrétisation d'une des attentes et des préoccupations des enfants présents sur les bancs de cet hémicycle le 21 juin dernier.

Ce texte qui permet à l'enfant, à la suite du décès de ses parents, de participer au conseil de famille montre combien nous devons être attentifs à l'exigence de l'enfant de devenir un sujet de droit à part entière.

Nous souscrivons pleinement à cette proposition et souhaitons qu'elle en appelle d'autres. Il y a tant de choses à faire en ce domaine ! Le sort des enfants, leur vie, leurs problèmes, les responsabilités de la nation pour leur assurer un développement physique et psychique harmonieux ainsi qu'une formation indispensable à leur épanouissement et à leur devenir de citoyen dans la société doivent faire partie de nos préoccupations constantes.

Dès son adoption par l'assemblée générale de l'ONU, nous avons considéré que la Convention internationale des droits de l'enfant ne réglerait pas d'elle-même les problèmes, mais qu'elle constituait un point d'appui permettant d'aborder d'une façon nouvelle le problème de la place de l'enfant et de mieux situer nos responsabilités.

Dès 1990, le groupe communiste a déposé à l'Assemblée nationale une proposition de loi-cadre sur les responsabilités de la France pour la mise en œuvre de cette convention et, il y a un an, sur proposition des députés communistes, était adoptée la loi faisant du 20 novembre la journée nationale des droits de l'enfant.

De nombreux problèmes ont surgi ou se sont aggravés parce que la situation sociale de centaines de milliers de familles et d'enfants s'est dégradée. En même temps, la reconnaissance de la place de l'enfant comme individu dans la société a grandi.

Nous avons par exemple été sensibles à l'interpellation du Conseil français des associations pour les droits de l'enfant sur le droit à la santé des enfants : accès aux services préventifs et curatifs ainsi qu'à l'éducation pour la santé. D'autant que ce document reprenait le cri d'alarme du Haut comité de la santé publique et celui des enfants eux-mêmes, puisque, cette année, le Parlement des enfants a fait de la présence d'infirmières à l'école une de ses premières revendications. Nous y sommes d'autant plus sensibles que cela recoupe nos propres constatations dans les villes et les cités.

Nous sommes en présence d'un paradoxe que l'on constate dans d'autres domaines. On note une avancée des connaissances pour la prévention des maladies et les soins pré et postnataux, mais aussi, dans le même temps, la persistance, voire le retour de situations sanitaires qui marqueront négativement le développement des enfants.

Chacun peut en chercher les raisons, mais il y a le poids de la crise que connaît notre pays, la montée de la pauvreté, la cassure de la société, qui touchent des millions d'individus et dont l'origine est selon nous la dérive mortelle de la recherche de la rentabilité financière et du profit spéculatif, au détriment de la rentabilité sociale, du respect de l'individu et, *a fortiori*, de l'enfant, qui est à la fois le reflet de la société actuelle et sa projection dans l'avenir.

On parle beaucoup de la société de l'an 2000. Elle se dessine dans la santé, l'éducation et la formation des enfants d'aujourd'hui.

Il est urgent de donner une réalité tangible à la médecine scolaire dans chaque établissement, pour chaque enfant, avec un suivi des diagnostics, même lorsque les familles sont démunies.

Les enseignants et les élus ont constaté, par exemple, la baisse de fréquentation des cantines dans les collèges, baisse liée non pas à un effet de mode mais à la diminution des moyens des familles. Les subventions instituées par le conseil général du Val-de-Marne ont permis à tous les élèves de manger à nouveau à la cantine.

Ce problème commence à être abordé au plan national et dans d'autres départements et je me félicite des engagements pris par le Gouvernement en ce domaine.

La solution aux problèmes qui surgissent ne peut être trouvée dans la culpabilisation des familles ou dans des mesures répressives comme le couvre-feu et la suppression des allocations imaginées par certains.

N'est-il pas plutôt nécessaire, indispensable, de placer sur le terrain, à la rencontre des enfants et des familles, des adultes formés à cette action pour aider les uns et les autres à prendre, ou reprendre, leurs responsabilités et à retisser le tissu social indispensable à la famille et à l'enfant ?

N'est-ce pas ainsi qu'il faudrait aborder la violence, la maltraitance, la rupture sociale, la toxicomanie, qui sont souvent révélateurs de l'isolement par rapport à la société ?

Il ne faut pas pour autant ignorer la violence qui existe dans les rapports entre les enfants et les adolescents, jusqu'à l'intérieur des écoles – je pense au racket et aux dégradations. L'actualité révèle une aggravation de la délinquance juvénile et il est nécessaire de la traiter sérieusement.

L'idée a été avancée de revoir l'ordonnance de 1945 et même de créer des centres de rééducation en milieu fermé. Un débat sérieux doit s'engager sur une telle question, en partant des observations précises faites sur le ter-

rain par les élus locaux, les éducateurs, les professionnels de la justice et de la sécurité, les associations et les jeunes eux-mêmes.

La réponse à un tel problème ne réside pas dans un nouveau texte, encore moins dans l'enfermement et le regroupement des jeunes délinquants, mesures qui aboutiraient à aggraver la situation et qui sont à l'opposé du devoir d'assurer une éducation à tous les jeunes.

Il nous apparaît nécessaire d'apporter des moyens nouveaux aux actions de prévention et d'accompagnement, et de réfléchir à des sanctions éducatrices et formatrices appropriées aux délits et à l'âge des délinquants. La société française se doit de trouver des solutions neuves impliquant tous les intéressés dans la recherche de la sécurité, laquelle est indispensable partout, et pour les enfants eux-mêmes. Bien entendu, l'école est confrontée à toutes ces questions et aux violences de la société.

Il est urgent de prendre des mesures permettant de lutter contre l'échec scolaire, pour que tous les enfants aient les mêmes droits face à l'accès au savoir, de développer l'accès à l'école maternelle dès l'âge de deux ans, de promouvoir une politique éducative audacieuse dans les ZEP, de transformer les contenus et les méthodes de l'enseignement, de recruter et de former de nombreux enseignants, toutes choses qui impliquent qu'une part accrue de la richesse nationale soit consacrée à l'école.

Nous ne saurions traiter de ce qui est dû aux enfants sans nous interroger sur l'état de notre législation par rapport à un volet important de la convention qui a trait à la participation et à la citoyenneté des enfants eux-mêmes. Des travaux et des recherches existaient antérieurement, mais la convention crée des obligations aux Etats et, surtout, ouvre de nouvelles réflexions qui peuvent bousculer bien des comportements.

Les articles 13 à 17 de la convention sont essentiels et font passer l'enfant du statut d'objet de droit à celui de sujet de droit. C'est une situation nouvelle, riche de possibilités de dialogues, mais qui est encore peu entrée dans notre législation et dans les relations de l'ensemble de la société aux enfants.

Les associations d'éducation populaire, les animateurs de centres de vacances, les recherches pédagogiques modernes nous apportent déjà des expériences, des réalisations riches de sens. C'est par exemple la récente initiative du COFRADE qui s'est attaqué à la maltraitance en aidant les enfants à prendre en main leur propre protection et qui a abouti à une déclaration des enfants de France. Mais c'est aussi la manifestation des collégiens de Cergy-Pontoise ou des lycéens de Dammarie-les-Lys pour obtenir des dispositions de sécurité aux abords et à l'intérieur de leur établissement. C'est encore la délégation d'enfants qui, à l'initiative de VVL, ont porté devant l'ONU, à New York et à Genève, l'expression de leur solidarité aux enfants du monde. Lorsque l'on voit la richesse de l'apport des enfants, on mesure le retard qui a été pris dans la mise en œuvre de leur participation à ce qui les concerne, ce qu'on appelle aussi la citoyenneté des enfants, qui peut devenir une avancée considérable.

Il s'agit de mettre en œuvre des dispositions nouvelles pour le droit d'expression et d'association, le droit à manifester ses opinions et à les voir prises en compte dans toutes les décisions qui concernent leur vie. L'école doit aider à cette connaissance. J'approuve les mesures annoncées par Mme Ségolène Royal dans le cadre de la journée du 20 novembre, qui permettront de consacrer du temps à l'information et au débat entre enseignants et élèves à partir de la convention, ainsi que l'annonce d'une

émission à ce sujet sur la chaîne éducative, La Cinquième. Mais je souhaite que l'on n'en reste pas au 20 novembre. Les grands moyens d'information, la télévision peuvent jouer un rôle très positif, à condition que l'enfant ne soit plus considéré comme un vecteur de publicité.

Nous ne perdons pas de vue nos responsabilités en ce qui concerne la situation des enfants dans le monde, marquée par la dramatique contradiction entre l'engagement généreux et efficace des organisations internationales et la détérioration du sort de millions d'enfants confrontés aux guerres, à la violence, à la malnutrition et à l'exploitation.

Notre pays et la Communauté européenne peuvent faire beaucoup et d'abord contribuer aux financements des programmes de codéveloppement avec les pays frappés par le sous-développement. Enfin, comme nous l'avons demandé dès 1990 et comme la convention nous en fait obligation, il faut préparer le rapport que la France doit présenter à l'ONU cette année, ou l'an prochain au plus tard, sur l'application de la convention dans notre pays. Un tel travail, qui doit être fait dans la transparence et soumis au Parlement, permettra de faire l'état exact des problèmes que nous avons à résoudre, des avancées comme des retards persistants. Nous avons, en effet, la préoccupation lancinante que le 20 novembre ne devienne pas une journée de commémoration de la convention, mais qu'il soit l'aboutissement, chaque année, d'un programme d'actions mis en place avec les pouvoirs publics et toutes les forces intéressées ainsi que le moment d'une nouvelle relance, d'une prise de conscience élargie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

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

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. – L'article 410 du code civil est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le conseil de famille est également convoqué à la demande du mineur âgé de moins de seize ans et capable de discernement, sauf décision contraire spécialement motivée du juge. »

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. – L'article 411 du code civil est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Préalablement à cette réunion, le juge procède à l'audition du mineur capable de discernement dans les conditions prévues à l'article 388-1. »

Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

M. Pierre Mazeaud. Le consensus est total !

Article 3

M. le président. « Art. 3. – Le troisième alinéa de l'article 415 du code civil est ainsi rédigé :

« Le mineur capable de discernement peut, si le juge ne l'estime pas contraire à son intérêt, assister à la séance à titre consultatif. Le mineur de seize ans révolus "est obligatoirement convoqué" quand le conseil a été réuni à sa réquisition. »

Monsieur Dosière, je vois que vous avez une observation à formuler...

M. René Dosière. Oui, monsieur le président, selon l'article 3, le mineur « est obligatoirement convoqué ». Or le texte ne précise pas qui prend l'initiative de la convocation. Sera-ce le magistrat ou le mineur ?

M. Pierre Mazeaud. La disposition est d'ordre réglementaire !

M. René Dosière. Oui, mon cher collègue, mais il n'est pas inutile que nous définissions l'esprit de cette proposition. (*Sourires.*)

M. le président. En effet, monsieur le ministre, si le Gouvernement pouvait répondre, ce serait une bonne chose. Nous pourrions éviter la publication de décrets d'application.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. le ministre des relations avec le Parlement. La disposition est d'ordre réglementaire, et cette réponse me paraît satisfaire la préoccupation de M. Dosière.

M. le président. La disposition est d'ordre réglementaire, cela veut dire, en français compréhensible (*Sourires*), que des décrets d'application seront nécessaires. Pouvez-vous, monsieur le ministre, vous engager dès maintenant sur ce point ?

M. le ministre des relations avec le Parlement. Mais oui, c'est déjà prévu. C'est le greffe du juge qui prendra la décision de convoquer.

M. le président. Il n'y aura donc pas besoin de décret !

M. René Dosière. Parfait !

M. le président. Soyons y attentifs pour que la loi, dès qu'elle aura été votée, puisse être appliquée. Nous en sommes d'accord, monsieur le ministre ?

M. le ministre des relations avec le Parlement. Oui, monsieur le président.

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

Titre

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, j'informe l'Assemblée que la commission propose de rédiger ainsi le titre : « Proposition de loi permettant à l'enfant orphelin, à la suite du décès de ses parents, de participer au conseil de famille ».

Monsieur le rapporteur, j'ai cru comprendre que vous souhaitiez modifier ce titre ?

M. Renaud Donnedieu de Vabres, rapporteur. Au nom de la commission, je souhaite en effet, monsieur le président, supprimer dans le titre de la proposition de loi les

mots « à la suite du décès de ses parents », qui figurent après « l'enfant orphelin », car il y a là redondance. Le titre serait dès lors le suivant : « Proposition de loi permettant à l'enfant orphelin de participer au conseil de famille ».

M. le président. Et le Gouvernement en sera d'accord ?

M. le ministre des relations avec le Parlement. Bien sûr, monsieur le président !

M. le président. Il n'y a pas d'opposition contre cet amendement présenté verbalement ?...

Il en est ainsi décidé.

(*L'amendement de séance est adopté.*)

M. le président. Le titre est donc ainsi modifié.

Vote sur l'ensemble

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

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

(*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*)

M. le président. Je constate qu'il n'y a pas d'opposition et pas d'abstention. Une fois que le Sénat l'aura adopté et qu'il sera revenu, ce texte sera la loi de la République française. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures dix, sous la présidence de M. Pierre Mazeaud.*)

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE MAZEAUD, (vice-président)

M. le président. La séance est reprise.

2

ACCORD AVEC LA CROATIE SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RÉCIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi adopté par le Sénat autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n^{os} 322, 422).

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Zagreb le 3 juin 1996 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

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

3

CONVENTION SUR LA PROTECTION ET L'UTILISATION DES COURS D'EAU TRANSFRONTIÈRES ET DES LACS INTERNATIONAUX

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (n^{os} 193 et 438)

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée l'approbation de la convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, faite à Helsinki le 17 mars 1992, et signée par la France le 18 mars 1992, dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

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

4

ACCORD CONCERNANT LA PROTECTION DE LA MEUSE

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi adopté par le Sénat autorisant l'approbation de l'accord concernant la protection de la Meuse (n^{os} 196, 437).

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée l'approbation de l'accord concernant la protection de la Meuse, fait à Charleville-Mézières le 26 avril 1994, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

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

5

ACCORD CONCERNANT LA PROTECTION DE L'ESCAUT

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi adopté par le Sénat autorisant l'approbation de l'accord concernant la protection de l'Escaut (n^{os} 197, 437).

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée l'approbation de l'accord concernant la protection de l'Escaut, fait à Charleville-Mézières le 26 avril 1994, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

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

6

TRAITÉ AVEC L'ALLEMAGNE RELATIF À LA CONSTRUCTION D'UN PONT ROUTIER SUR LE RHIN

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, du projet de loi adopté par le Sénat autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne relatif à la construction d'un pont routier sur le Rhin entre Eschau et Altenheim (ensemble une annexe) (n^{os} 28, 439).

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne relatif à la construction d'un pont routier sur le Rhin entre Eschau et Altenheim (ensemble une annexe), signé à Dijon le 5 juin 1996, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

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

ACCORD SUR LE COMMERCE DES SERVICES

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation du quatrième protocole (services de télécommunications de base) annexé à l'accord général sur le commerce des services (nos 221 et 421).

En raison de l'opposition formulée par M. Alain Bocquet, président du groupe communiste, dans les conditions prévues à l'article 104 du règlement, ce texte ne sera pas examiné selon la procédure d'adoption simplifiée.

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

M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs des députés, le quatrième protocole annexé à l'accord général sur le commerce des services complète, dans le secteur des services de télécommunications de base, les dispositions de l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce signé le 14 avril 1994 à l'issue des négociations du cycle de l'Uruguay. Lors de la signature de cet accord, les ministres présents, jugeant insuffisants les engagements pris par les membres de l'OMC dans le domaine des services de télécommunications de base, avaient décidé d'engager des négociations spécifiques en vue de parvenir à une libéralisation accrue de ces services.

Ces négociations ont commencé en mai 1994. Contrairement aux objectifs initiaux, elles n'ont pu être conclues avant l'échéance prévue du 30 avril 1996. Les Etats-Unis d'Amérique ont en effet durci leur position dans la phase finale de la négociation. Cette attitude a contraint les négociateurs à prolonger le délai qu'ils s'étaient initialement fixé. L'accord définitif a finalement été conclu le 15 février 1997. Il a permis l'adoption du quatrième protocole annexé à l'accord général sur le commerce des services dont l'approbation par la France fait l'objet du présent projet de loi.

Outre la Communauté européenne et ses Etats membres, cinquante-quatre membres de l'OMC parmi lesquels l'ensemble des grands pays industrialisés, y compris les Etats-Unis, mais aussi les grands pays émergents, notamment ceux d'Asie tels que l'Indonésie, la Malaisie ou la Thaïlande, ont finalement déposé des listes d'engagement sur les services de télécommunications de base.

Ce protocole doit entrer en vigueur le 1^{er} août 1998. Chacun des membres qui y ont souscrit, y ont annexé une liste d'engagements spécifiques et une liste de dérogations aux obligations énoncées à l'article II de l'accord général sur les services, relatif à la clause de la nation la plus favorisée.

Quels sont, mesdames, messieurs les députés, le contenu de ce protocole et ses conséquences pour la France ?

La Communauté et ses Etats membres se sont engagés à ouvrir aux entreprises étrangères, à compter du 1^{er} janvier 1998, la totalité du marché unique des services de télécommunications à l'exception, pour la téléphonie

vocale et les infrastructures, de l'Espagne, de l'Irlande et de la Grèce, qui ont pris des engagements sur des dates de libéralisation ultérieures. La Communauté et ses Etats membres se sont également engagés à respecter un certain nombre de principes de base en matière de réglementation des télécommunications.

La France, quant à elle, a accepté de supprimer toute limitation aux participations étrangères indirectes au capital des sociétés exploitant des réseaux radioélectriques en France. Cette ouverture a été faite en pleine conformité avec la loi du 26 juillet 1996 portant réglementation des télécommunications, qui prévoit que la limitation à 20 % de l'investissement étranger dans les réseaux radioélectriques, prévue à l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, ne porte pas préjudice aux « engagements internationaux souscrits par la France, comportant une clause de réciprocité applicable au secteur des télécommunications ».

La mise en œuvre du quatrième protocole n'implique donc – j'y insiste – aucune modification des directives communautaires ou de la législation française en matière de télécommunications.

Il convient par ailleurs de noter que les engagements contenus dans la liste de la Communauté et de ses Etats membres ne créent aucune obligation pour les territoires d'outre-mer.

Alors que l'Union européenne avait déjà pris la décision d'ouvrir à la concurrence son marché de téléphonie vocale le 1^{er} janvier 1998, avant même que la négociation sur les télécommunications de base ne débute, nos principaux partenaires commerciaux conservaient pour la plupart des limitations importantes à l'entrée des opérateurs étrangers sur leurs propres marchés. Les négociations conclues dans le cadre de l'OMC ont amené l'ensemble des pays participants à proposer des révisions de ces limitations.

Toutes les parties à l'accord ont ainsi souscrit à des engagements substantiels, ce qui ouvrira aux prestataires français de services de télécommunications de nouvelles opportunités commerciales et leur assurera une plus grande sécurité juridique dans ces pays.

Les Etats-Unis d'Amérique se sont par exemple engagés à soumettre leur pratique réglementaire aux disciplines multilatérales, notamment en ce qui concerne le traitement de la nation la plus favorisée et le traitement national. Ils ont également accepté de supprimer toute limitation aux participations étrangères indirectes dans le capital des exploitants de réseaux radioélectriques. Bien qu'ils aient déposé dans le même temps une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée pour la télévision directe par satellite, dont la légalité est d'ailleurs sujette à caution, celle-ci ne gêne pas la France. Cette dérogation porte en effet sur un domaine qui n'était pas *a priori* couvert par la négociation. La Communauté et ses Etats membres ont réservé leur droit d'en contester le bien-fondé dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Le Japon, quant à lui, s'est engagé à ouvrir pleinement son marché à compter du 1^{er} janvier 1998.

Dans ce cadre, il supprimera la limitation à 33 % des participations étrangères au capital des opérateurs qui possèdent leurs propres infrastructures, ce qui marque un progrès considérable par rapport à la situation actuelle.

Il est important de noter que les concessions faites par les Etats-Unis et le Japon sur la question de l'investissement étranger ont justifié la suppression par la France de

toute limitation aux participations étrangères indirectes dans le capital des sociétés exploitant des réseaux radio-électriques en France.

Au total, les soixante-neuf pays qui ont déposé des listes d'engagements représentent plus de 90 % du marché mondial des services de télécommunications de base, ce qui confère au quatrième protocole un intérêt évident pour nos opérateurs.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, les principales observations qu'appelle le quatrième protocole annexé à l'accord général sur le commerce des services, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Roland Blum, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Mes chers collègues, ce projet de loi sur lequel nous sommes invités à nous prononcer tend à autoriser l'approbation du quatrième protocole annexé à l'accord général sur le commerce des services, qui concerne la libéralisation du marché des télécommunications.

La négociation sur les télécommunications de base a débuté en mai 1994. Elle devait initialement s'achever le 30 avril 1996, mais ce délai n'a pu être tenu en raison d'un durcissement de dernière minute de la position des Etats-Unis. Devant le blocage provoqué par l'attitude américaine, il a été décidé de prolonger la négociation jusqu'au 15 février 1997, date à laquelle un accord définitif a été conclu.

La portée économique du présent accord est considérable. Les soixante-neuf pays ayant présenté une offre d'engagements représentent plus de 90 % du marché national des services de télécommunications. En 1997, le chiffre d'affaires de ce marché est estimé à plus de 615 milliards de dollars et il connaît depuis sept années une croissance moyenne annuelle de 5,6 %.

Les principaux marchés des services de télécommunications restent les Etats-Unis et l'Union européenne, qui représentent l'un et l'autre plus de 30 % du marché mondial ; le Japon, avec une part de 30 %, se situe au troisième rang. La percée la plus spectaculaire concerne le marché chinois, dont le chiffre d'affaires a été multiplié par cinq en six ans.

Évalué à plus de 150 milliards de francs en 1996, le marché français des services de télécommunications représente le quatrième marché mondial et le deuxième de l'Union européenne.

Le principal exploitant français est France Télécom, qui se place au quatrième rang mondial des opérateurs. L'ouverture toute récente de son capital constitue, au-delà des idéologies, une première étape vers une privatisation devenue inéluctable pour affronter avec succès la concurrence internationale. Les deux principaux concurrents de France Télécom ont pour nom Cégétel – filiale de la Compagnie générale des Eaux qui exploite le réseau SFR – et Bouygues Télécom.

Ce rappel du rapport de forces sur le marché des services de télécommunications était nécessaire pour mieux comprendre les positions respectives des acteurs de la négociation qui s'est ouverte en mai 1994.

L'Union européenne était dans une situation assez délicate. Elle avait déjà pris la décision, préalablement au début des négociations, de libéraliser la téléphonie vocale

sur l'ensemble de son territoire, à partir du 1^{er} janvier 1998. Dès lors, les règles européennes obligeant à traiter de manière identique toutes les entreprises établies dans l'Union, quelle que soit l'origine de leur capital, cette ouverture à la concurrence doit bénéficier à cette date aux entreprises des pays tiers : il leur suffira pour cela de s'établir dans l'un des quinze Etats membres. L'enjeu pour l'Union européenne était donc de négocier une ouverture multilatérale des principaux marchés mondiaux avant que l'ouverture du marché européen n'affaiblisse sa position de négociation.

La position des Etats-Unis était sensiblement différente. L'accès des opérateurs étrangers au marché américain restait soumis à une stricte condition de réciprocité. Les Etats-Unis pouvaient donc espérer être en mesure d'obtenir une ouverture des marchés étrangers dans un cadre bilatéral, dès lors que les négociations multilatérales n'auraient pas débouché sur des résultats jugés par eux satisfaisants.

L'entrecroisement de ces stratégies permet de mieux comprendre le refus des Etats-Unis de signer l'accord le 30 avril 1996. L'administration américaine portait une appréciation très négative sur le niveau des offres présentées, à cette date, par leurs partenaires commerciaux. Les Etats-Unis se sont montrés particulièrement virulents à l'égard des pays émergents d'Asie dont, il est vrai, les offres étaient souvent très réduites, voire inexistantes.

C'est donc l'ensemble des progrès accomplis sur ces questions entre le 30 avril 1996 et le 15 février 1997 qui a conduit les Etats-Unis à changer leur position : 36 des 48 pays qui avaient déposé des offres fin avril 1996 ont amélioré leurs engagements, parfois de façon considérable, et 21 offres nouvelles ont été présentées.

Au total, le jugement que l'on peut porter sur l'ensemble des offres déposées, au regard des intérêts français et européens, apparaît très positif.

Nous nous étions fixé trois objectifs dans la négociation : d'abord, obtenir une ouverture complète des marchés américains et japonais ; ensuite, améliorer très significativement l'ouverture des marchés des pays développés et des pays émergents ; enfin, parvenir à un accord pleinement fondé sur le traitement de la nation la plus favorisée. Sur ces trois objectifs, l'accord conclu se révèle pleinement satisfaisant.

La dérogation au traitement de la nation la plus favorisée présentée par les Etats-Unis la veille de la conclusion de la négociation ne porte que sur la transmission de services de radiodiffusion et de télédiffusion directe par satellite. Cette dérogation est une conséquence d'un contentieux bilatéral entre les Etats-Unis et le Canada sur les services considérés, mais n'a pas de conséquences pour la France. Sur le plan politique, la France n'a aucune objection à ce que les Etats-Unis limitent l'ouverture de ce marché : cela les rendra peut-être plus réceptifs à notre discours sur l'exception culturelle. Sur le plan commercial, aucun acteur européen ne se positionne sur le marché américain de la télédiffusion par satellite. Au reste, à l'exception du Brésil, aucun pays membre de l'OMC n'a déposé de dérogations pour ces services.

En conclusion, le présent accord est de nature à fournir un nouveau cadre adéquat aux échanges internationaux dans le secteur des télécommunications. Ce quatrième protocole n'entraînera aucune modification de la législation française et européenne, qui lui est déjà conforme. Aussi la commission vous demande-t-elle, mes chers collègues, d'adopter ce projet de loi dans les conditions prévues à l'article 128 du règlement.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis concerne l'organisation de la concurrence sur le marché des télécommunications au plan international. Il s'agit de ratifier un protocole d'accord annexé à l'accord général sur le commerce des services, lequel complète, dans le secteur des services des télécommunications de base, les dispositions de l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce.

C'est que, lors de la signature instituant l'OMC en 1994, les gouvernements signataires avaient jugé insuffisants les engagements pris par les Etats membres pour l'organisation de la concurrence au niveau mondial dans le secteur des télécommunications. Ils avaient donc décidé d'engager des négociations spécifiques en vue de parvenir à un accord dans ce secteur.

Signé au mois de février par les représentants français, cet accord, sur lequel nous avons aujourd'hui à nous prononcer, accroît, à mes yeux, la déréglementation. Je considère en effet que, procédant d'une logique d'ouverture du marché des télécommunications et d'organisation de la concurrence, il comporte évidemment et nécessairement – je dirais presque fatalement – des aspects nocifs et dangereux pour l'avenir même des télécommunications dans notre pays.

L'un des objectifs fondamentaux des accords de l'OMC est de déréglementer tout ce secteur à l'échelle mondiale en mettant fin aux monopoles nationaux pour y substituer des monopoles privés multinationaux. C'est, à l'échelle internationale, la mise en cause de toute possibilité de régulation publique ou intergouvernementale, pour laisser libre cours à la seule loi du marché. Les télécommunications deviennent ainsi une marchandise comme une autre.

Les Etats s'engagent de la sorte à ouvrir aux entreprises étrangères la totalité de leur marché national des services de télécommunications à compter du 1^{er} janvier 1998. Cependant, des exceptions ont été prévues pour l'Espagne, l'Irlande, le Portugal et la Grèce, qui ont demandé des délais pour la mise en œuvre de cette ouverture s'agissant de la téléphonie vocale et des infrastructures.

Les représentants français ont accepté de supprimer toute limitation des participations étrangères indirectes au capital des sociétés exploitant des réseaux radioélectriques. C'est un des dangers que nous dénoncions déjà dans la loi Fillon de juillet 1996. En effet, si elle prévoyait bien une ouverture limitée à 20 % des investissements étrangers dans les réseaux radioélectriques, elle précisait également que cette limitation ne pouvait être appliquée qu'à condition qu'elle ne porte pas préjudice « aux engagements internationaux souscrits par la France comportant une clause de réciprocité applicable au seul secteur des télécommunications ».

Ces choses-là sont rudes. Il faut, pour les comprendre, avoir fait des études ! (*Sourires.*)

Je note que ce cadre d'ouverture réciproque à la concurrence a été accepté à la suite d'engagements des Etats-Unis et du Japon de modifier leurs propres réglementations, particulièrement protectionnistes, dans ce secteur. Il n'y aurait pas de raison de mettre en doute la parole de ces Etats si l'expérience ne nous invitait au

demeurant, comme M. Blum l'a d'ailleurs souligné dans son rapport, à attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'être extrêmement vigilant dans la mise en œuvre de cet accord et quant au respect des engagements pris sur ce point.

Il faut se souvenir à cet égard que British Telecom avait été un véritable cheval de Troie dans la stratégie tendant à parvenir à la déréglementation internationale et à justifier l'accord OMC pour pénétrer le marché américain. Mais au moment où se signait cet accord, la fusion prévue de British Telecom avec MCI n'avait pu se faire et l'avait justement empêché de prendre pied sur ce marché. Je pense donc qu'il aurait été plus conforme aux intérêts de notre pays, et notamment à ceux de notre opérateur national, de défendre l'idée, lors de la négociation, d'une clause de limitation du capital étranger.

Cette absence de limitation de l'ouverture du capital aux investissements étrangers est certainement l'aspect le plus dangereux du protocole. Il s'agit, en l'occurrence, d'honorer un engagement pris antérieurement par notre pays. Il conviendrait dès lors que le Gouvernement s'emploie à assurer, dans le cadre qui lui est désormais imposé, les meilleures conditions de coopération internationale entre opérateurs de télécommunications, afin d'écartier tout danger de domination, en Europe et dans le monde, de groupes étrangers.

C'est dans cet esprit, et pour éviter les gâchis, les turpitudes inéluctables qu'entraînerait la concurrence sur le territoire national et qu'aggraverait encore cet accord, que nous proposons que puisse s'exercer dans notre pays un monopole public sur l'ensemble des infrastructures de télécommunication. A cet égard, le cas particulier qui a été réservé, dans le cadre du protocole, aux systèmes de communication par satellites, montre qu'il est possible, à condition d'en avoir la volonté politique, de préserver une maîtrise nationale dans le secteur des télécommunications.

Sous le bénéfice de ces observations, le groupe communiste et apparentés s'abstiendra sur ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Yves Coussain.

M. Yves Coussain. Monsieur le secrétaire d'Etat, l'UDF est favorable à votre projet de loi autorisant l'approbation du quatrième protocole annexé à l'accord général sur le commerce des services.

L'Union européenne et donc la France ont libéralisé leur marché des télécommunications en posant le principe de réciprocité. Il est nécessaire que les autres pays fassent de même.

L'évolution des techniques de télécommunications a rendu les situations de monopole complètement illusoire. La concurrence et l'ouverture des marchés continueront à susciter une baisse des prix et une diversification des services favorables à l'utilisateur consommateur, au développement économique et à l'emploi.

Cet accord concerne seulement 69 des 130 membres de l'OMC, mais 95 % du volume actuel des services de télécommunications. C'est un marché de 3 000 milliards de francs, en fort développement, qui est en train de s'ouvrir. L'enjeu est donc considérable.

Ce que nos entreprises nationales vont perdre sur le marché national ou européen du fait de nouveaux arrivants, elles pourront le regagner, et sans doute au-delà, sur les marchés extérieurs japonais, américains ou autres.

Important par les volumes économiques concernés, cet accord est également novateur. Pour la première fois, des principes nationaux régissant les prestations de services

sont repris dans un accord multilatéral au niveau mondial ; il en est ainsi des exigences de service universel, des garanties de l'interconnexion des réseaux, de la protection contre les abus de position dominante.

En raison de ces innovations et de son importance économique, cet accord est donc positif. Et c'est parce qu'il est important et positif que je formulerai deux remarques.

Premièrement, il est dommage que la procédure parlementaire autorisant son approbation ait été bâclée. Il eût été normal que la délégation pour l'Union européenne ait pu débattre du protocole avant que n'intervienne le vote d'aujourd'hui. Il eût été normal aussi que la commission de la production et des échanges ait pu s'en saisir pour avis.

Pour respecter les échéances du 30 novembre et du 1^{er} janvier prochain, le débat parlementaire a donc été escamoté, l'article 88-4 de la Constitution quelque peu oublié. Quelles qu'en soient les raisons, liées à l'urgence, c'est très regrettable.

Ma deuxième remarque concerne la qualité de cet accord. Puisqu'il s'agit d'un bon accord, il doit être appliqué. Or ses principaux protagonistes, qu'il s'agisse des États-Unis ou du Japon, l'ont signé avec réticence, et nous connaissons leur tendance naturelle à mettre, dans leurs pratiques et leurs réglementations internes, des obstacles et des freins à la pénétration de leur marché par les entreprises extérieures. Nous vous demandons donc, monsieur le secrétaire d'État, de veiller vous-même et d'obtenir que l'Union européenne veille également à ce que les principes et garanties contenus dans ce texte soient bien appliqués. Nous vous invitons à être vigilant sur l'exigence de réciprocité et sur la mise en œuvre effective des clauses de cet accord.

Pour conclure, j'émettrai un souhait. Cet accord représente une forte opportunité pour nos entreprises nationales, au premier rang desquelles France Télécom. Cette entreprise dispose d'une compétence et d'une avance technique qui doivent lui permettre de se développer sur les grands marchés mondiaux des services de télécommunications. Sur ces grands marchés, la concurrence sera féroce. Elle exigera que France Télécom dispose de tous ses moyens, de toutes ses capacités de réactivité, de mobilité et de souplesse, indispensables dans la bataille commerciale qui s'annonce. Pour cela, le processus d'ouverture du capital que votre gouvernement a engagé doit être poursuivi et accéléré. France Télécom doit disposer des mêmes possibilités financières, de la même capacité organisationnelle que les grandes entreprises nationales ou mondiales concurrentes.

M. le président. La parole est à M. Yves Cochet.

M. Yves Cochet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'accord que l'on nous demande d'approuver marque la fin des monopoles publics sur les services téléphoniques.

Sous prétexte de mondialisation, d'évolutions technologiques et d'intérêt supposé des consommateurs, s'est développée ces dernières années une stratégie de dérégulation, de déréglementation et de privatisation des opérateurs publics présentée, ce que je conteste, comme le seul modèle de développement possible pour ce secteur. En témoignent l'alliance de France Télécom avec l'américain Sprint et l'allemand Deutsche Telekom, ou, plus récemment, l'alliance entre le britannique British Telecom et l'américain MCI.

A ce propos, j'ai reçu aujourd'hui-même un *e-mail* de quelques amis consommateurs et verts américains qui ont analysé précisément l'accord entre BT et MCI et l'OPA, que l'on peut qualifier d'agressive, de WorldCom sur MCI la semaine dernière. En effet, British Telecom ne proposait que 19 milliards de dollars pour acheter MCI, contre 36,5 milliards pour WorldCom, soit plus de 200 milliards de francs. C'est un record mondial.

En fait, c'est le *Telecom Act* de 1996 qui est à l'origine de tout cela. Aux termes de l'exposé des motifs, il s'agissait – comme nous avons cherché à le faire en allant un peu moins loin, bien sûr, avec notre loi de dérégulation – de déréguler le secteur des télécommunications pour stimuler la concurrence et favoriser la baisse des prix au bénéfice des consommateurs. C'est l'argument que l'on met toujours en avant. En réalité, cette loi n'a fait que provoquer une vague de fusions et d'absorptions, dont celle de la semaine dernière dont je viens de parler, et des OPA extrêmement agressives, l'orateur précédent a d'ailleurs parlé de marché féroce. Au bout du compte, les opérateurs fusionnés et regroupés sous forme d'oligopole ne s'intéresseront qu'aux grands opérateurs industriels, à des clients aisés, des commerçants, des financiers. Adieu le service public ! Car c'est bien ce système qu'on nous propose d'étendre aujourd'hui à l'Europe et au monde entier.

M. Jean Besson. Mais non !

M. Yves Cochet. Et pourtant si. D'ailleurs, WorldCom a également racheté la possibilité d'offrir ses fibres optiques à AOL et à Computer de façon à dominer vraiment tout le secteur : et la transmission et la diffusion, par exemple, pour les services à valeur ajoutée.

M. Pierre Carassus. C'est vrai !

M. Yves Cochet. L'accord dont nous discutons aujourd'hui et qu'il nous est demandé de ratifier doit prendre effet le 1^{er} janvier 1998. Au nom des six députés Verts, je voterai contre, pour trois raisons, que je vais brièvement énoncer. Monsieur le président, j'indique dès à présent qu'avec nos amis du Mouvement des Citoyens, nous demanderons un scrutin public sur ce vote tant le texte nous paraît important, on pourrait presque dire paradigmatique de la mondialisation dérégulée. Je n'ai rien contre la mondialisation, mais je considère que la dérégularisation, c'est très grave.

M. Yves Coussain. Cet accord vise précisément à encadrer les choses !

M. Yves Cochet. Première raison de mon opposition : la fin des opérateurs publics se soldera par le transfert de ces opérateurs sur un oligopole international dominé par les États-Unis. Certes, France Télécom est une grande maison, puissante, moderne, avec de bons ingénieurs – elle a d'ailleurs fait d'énormes bénéfices cette année. Mais pourra-t-elle résister à des OPA agressives ? On a vu ce qui s'est passé avec British Télécom. Après tout, France Télécom pourrait être rachetée dans le cadre de cette dérégulation.

Deuxième raison : une minorité de pays va imposer ses règles et ses normes à l'ensemble de la planète. En fait, un tiers des pays inscrits à l'ONU sont exclus de l'OMC et plus encore sont exclus de cet accord, la Chine, par exemple. Seuls les opérateurs transnationaux de la triade pourront assumer cette concurrence effrénée. En fait, les États-Unis, qui dominent déjà presque toute l'industrie informatique, pourront, comme on l'a vu à propos de Microsoft, dominer l'ensemble de la planète et ce qu'on

peut appeler la société de l'information et de la communication, que je connais bien puisque j'utilise Internet depuis plus d'une dizaine d'années.

Troisième et dernière raison : le service universel ne reprendra pas en compte les missions de service public de France Télécom. Le service universel est en fait une vision minimaliste du service public...

M. Jean Besson. C'est n'importe quoi !

M. Yves Cochet. ... ce service public dans lequel le sociologue Pierre Bourdieu voyait une originalité de l'Europe par rapport aux Etats-Unis,...

M. Pierre Carassus. Très bien !

M. Yves Cochet. En ratifiant ce protocole, nous signons le début de la fin, pour l'accessibilité à tous du service public et pour la péréquation qu'elle implique. C'est pourquoi nous voterons contre ce projet.

M. Pierre Carassus. Très bien !

M. Yves Coussain. Heureusement que nous sommes là, monsieur le secrétaire d'Etat !

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

M. Alain Gouriou. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous voici donc appelés cet après-midi à ratifier le quatrième protocole annexé à l'accord général sur le commerce des services, protocole qui concerne les services de télécommunications de base.

L'objet de nos travaux n'est pas d'avoir un débat sur les télécommunications au plan mondial, ce qui serait à soi seul un vrai sujet. Mais reconnaissons que nous ne pouvons pas nous pencher sur ce quatrième protocole, sans avoir à l'esprit la dimension économique du marché des télécommunications qui a été l'un des premiers, comme autrefois, celui de la poste, à se mondialiser et qui, aujourd'hui encore, est au tout premier rang du dynamisme industriel dans les grands pays développés.

Dans ce tableau, la France n'est pas en reste : France-Télécom, notre opérateur national est aujourd'hui doté de tous les moyens d'aborder l'horizon du 1^{er} janvier 1998 qui marquera l'avènement en Europe d'une concurrence encadrée par les directives constituant l'ONP. En ouvrant de façon minoritaire le capital de notre opérateur le Gouvernement a levé les derniers obstacles qui auraient pu entraver la réussite de l'exploitant sur des marchés mondialisés où les alliances et les participations croisées sont devenues la règle.

Je veux donc, par ces propos, lever une hypothèque qui pourrait peser sur notre débat : la ratification du quatrième protocole au GATS ne doit pas être l'occasion de revisiter une fois encore la politique française des télécommunications, mais bien de mesurer à quels enjeux se trouvera dans peu de mois confronté notre opérateur national.

Un mot donc, dans cette perspective, sur la portée économique de l'accord. Les soixante-neuf pays qui ont présenté une offre d'engagement dans ce cadre représentent plus de 90 % du marché mondial des télécommunications, estimé à plus de 600 milliards de dollars cette année. C'est un marché dynamique qui affiche une croissance de 5,6 %, contre 5,1 %, il y a de cela cinq ans. Dans cet ensemble, Etats-Unis et Japon représentent les parts principales, avec chacun un tiers du marché. Mais le marché français lui-même, évalué à 150 milliards de francs en 1996, est le quatrième mondial et le deuxième de l'Union européenne.

Ces quelques chiffres suffisent à souligner les enjeux attachés à la négociation sur les télécommunications dans le cadre de l'accord général sur le commerce des services. Enjeux suffisamment considérables pour qu'il ait été nécessaire de jouer en quelque sorte les prolongations en 1994 sur les télécommunications, comme d'ailleurs dans un certain nombre d'autres secteurs où huit ans d'*Uruguay Round* n'avaient pas réussi à dégager une conclusion.

C'est en effet parce que les offres d'engagements enregistrées en avril 1994 en matière de télécommunications de la part des Etats furent jugées insuffisante que fut décidée la négociation particulière qui devait, de mai 1994 à février dernier, conduire aux résultats qui nous sont aujourd'hui présentés.

Quelles ont été les conditions de cette négociation ? En 1994, l'Union européenne était dans une situation assez délicate : elle avait déjà décidé pour son propre compte d'ouvrir la téléphonie vocale à la concurrence, et par là même d'accorder un traitement identique à tous les opérateurs, quelle que soit leur origine. Dès lors, l'enjeu était pour elle de négocier une ouverture multilatérale des principaux marchés mondiaux pour éviter que l'ouverture du seul marché européen n'affaiblisse nos positions.

C'est cependant sur l'échec de cette méthode, et sa conversion en un ensemble d'accords bilatéraux qu'ont spéculé les Etats-Unis, dont on sait que l'accès au marché des télécommunications est soumis à une stricte condition de réciprocité. Dès lors il est clair que l'Union européenne avait tout à gagner dans la réussite de la négociation.

Le Japon a, il faut le dire, adopté une attitude fluctuante au cours de cette période. Mais celle-ci s'est finalement concentrée sur une posture offensive, escomptant que la généralisation de la concurrence permettrait d'asseoir la réforme engagée avec le démantèlement de l'opérateur NTT, premier opérateur mondial. Quant aux pays émergents, on ne peut que constater, peut-être pour la déplorer, une relative diversité de positions : ceux d'entre eux qui se considéraient comme plutôt importateurs de télécommunications se sont montrés réticents à la négociation, mais d'autres s'y sont engagés en cherchant à renforcer l'attractivité de leur potentiel national, ce qui n'a pas toujours été un mauvais calcul.

Le premier accord présenté le 30 avril 1996 s'est heurté à un refus des Etats-Unis, retranchés derrière l'argument de l'« insuffisance des offres » présentées, notamment par les pays émergents. Et ce n'est donc que le 15 février 1997, après de nouvelles propositions de la part de trente-six pays et vingt et une nouvelles offres, que l'accord qui nous est présenté aujourd'hui a pu être trouvé.

Le premier objectif de l'Union européenne était en effet d'obtenir une ouverture complète des marchés américains et japonais. Cela impliquait, notamment de la part des Etats-Unis, la suppression des limitations à l'investissement étranger dans le capital des exploitants de réseaux radio-électriques, et l'encadrement par le GATT des pratiques de la commission fédérale des communications.

De la part du Japon, cela signifiait la suppression de la limitation à un tiers de la part étrangère dans le capital des opérateurs possédant leurs propres infrastructures, et l'engagement des pouvoirs publics japonais à mettre en œuvre un cadre réglementaire qui permette une concurrence effective. Sur tous ces aspects, l'accord trouvé donne satisfaction.

Le deuxième objectif européen était d'améliorer significativement l'ouverture des marchés des pays développés et des pays émergents. L'enjeu, pour la France, n'était pas d'obtenir de l'ensemble des pays en développement un niveau de libéralisation identique à celui proposé en Europe, mais d'engager ses partenaires dans un processus d'ouverture à la concurrence suffisamment avancé par rapport à la situation actuelle. Là aussi, on peut considérer que le but a été atteint.

Enfin, le troisième objectif était de parvenir à un accord pleinement fondé sur la clause dite « de la nation la plus favorisée », par laquelle il ne saurait justement y avoir, dans le cadre de l'OMC, de traitement de faveur pour un quelconque des Etats parties. La France est traditionnellement attachée à cette approche car celle-ci est le meilleur gage d'un multilatéralisme bien compris, cette clause représentant la meilleure garantie contre les tentations d'action unilatérale ou bilatérale.

Là aussi, on peut considérer que les accords ont atteint leur plein objectif : une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée a en effet été présentée par les Etats-Unis la veille de la conclusion de la négociation, mais celle-ci ne porte que sur la transmission de services de radiodiffusion et de télédiffusion directe par satellite, et ne reflète qu'un contentieux particulier entre les Etats-Unis et le Canada.

On peut donc dire qu'au total l'accord qui nous est soumis présente des garanties d'équilibre satisfaisantes au regard des objectifs qui sont les nôtres.

Ce quatrième protocole est ouvert à l'acceptation des membres concernés jusqu'au 30 novembre 1997. Il entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1998 à condition qu'il ait été accepté par tous les membres concernés. La Communauté et ses Etats membres ayant présenté des engagements à ce quatrième protocole, la compétence nationale et la compétence communautaire sont concurremment sollicitées.

Pour ce qui la concerne, la Commission européenne devrait prochainement transmettre au Conseil une proposition de décision portant approbation de la fraction du protocole relevant de sa compétence. Ce texte nous sera soumis au titre de la procédure de l'article 88-4 de la Constitution.

Par ailleurs, il doit y avoir ratification par nos assemblées dans les formes que nous mettons en œuvre aujourd'hui.

Ainsi, tant sur le plan formel qu'en ce qui concerne son contenu, le présent accord me semble mériter notre adhésion. C'est pourquoi j'indique, monsieur le secrétaire d'Etat, que le groupe socialiste, au nom duquel je m'exprime, votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Jean Besson. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si je m'associe aux regrets d'Yves Coussain concernant la brièveté du débat, c'est moins parce que le sujet l'exige que parce qu'un peu plus de temps nous aurait permis de donner des explications à certains sur ce qu'est le service public des télécommunications, seul domaine où il a été défini, et éventuellement sur ce que signifie le service universel. Cela aurait évité à M. Cochet de tout mélanger...

M. Pierre Carassus. Non, il avait raison !

M. Jean Besson. ... et de nous montrer qu'il ne suffit pas d'être branché sur Internet pour avoir la science infuse.

M. Yves Coussain. Très bien !

M. Pierre Carassus. Il n'a jamais dit qu'il avait la science infuse !

M. Jean Besson. Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est avec une légitime fierté que je rappellerai ici que l'accord général sur le commerce des services, même s'il a été difficile, est un succès politique du précédent gouvernement.

Le 15 février 1997, le groupe RPR a déjà partagé la joie de François Fillon lorsqu'il a annoncé la conclusion de cet accord. Nous avons applaudi le succès remporté par les positions françaises d'ouverture, d'équilibre et de réciprocité qui avaient été défendues avec constance.

Cet accord se situe dans la continuité de la réforme des télécommunications françaises, comme vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, réforme que nous avons défendue dans cet hémicycle, que certains ont combattue et sur laquelle le Gouvernement s'appuie aujourd'hui. Dans sa sagesse, le Parlement avait déjà, dans la loi de juillet 1996, adopté l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications qui prévoyait la levée des barrières d'accès pour des entreprises d'un pays tiers face à une clause de réciprocité dans ce même pays.

Sans avoir à changer la loi, en signant ce protocole, nous permettrons aux opérateurs et aux industriels français d'exploiter leur savoir-faire et de s'implanter sur un grand nombre de marchés qui leur étaient fermés jusqu'à présent ou, au moins, difficiles d'accès. Ils le feront en bénéficiant des garanties offertes par l'accord.

Ainsi, dans une politique cohérente, à laquelle mon groupe s'honore d'avoir largement contribué, nous avons voulu ouvrir les autres marchés comme s'était déjà ouvert le marché communautaire. Mais cette victoire, que vous allez consacrer aujourd'hui, vous ne devez pas la laisser sans lendemain.

Vous aussi, maintenant, vous affirmez vouloir que la fin des monopoles en 1998 se traduise par une croissance rapide de l'industrie française des télécommunications et de l'activité de nos opérateurs, par un abaissement des coûts pour les usagers et une augmentation de la qualité des services offerts. Il vous faudra donc veiller à la bonne application de ces accords et en tirer toute l'efficacité possible, en surveillant particulièrement la réciprocité dont nous exigeons le respect. Car, vous le savez, cet accord final ne s'est pas fait sur un texte mais parce que chaque Etat, ou groupe d'Etats comme l'Union européenne, a estimé que chaque partie adverse avait pris des engagements suffisants, équilibrés par rapport à ses propres engagements.

Je vous invite donc à surveiller, comme nous continuerons à le faire, la transposition de ces accords dans les réglementations nationales, notamment, c'est évident, aux Etats-Unis et au Japon. En effet, c'est dans la cour des grands que les télécommunications françaises ont conquis le droit de se battre !

Nous avons déjà des raisons d'être inquiets. Comme Jean-Michel Hubert, président de l'autorité de régulation des télécommunications, lorsqu'il exprimait en septembre dernier sa propre inquiétude face au manque de clarté de l'ouverture du marché américain ! La réglementation préparée par la FCC – *la Federal Communication Commission* – fait appel à des critères trop vagues. Elle fait ainsi peser la menace floue de restreindre l'octroi des licences demandées par les opérateurs étrangers.

Contrairement aux termes de l'accord OMC ou, à notre avis, en choisissant une interprétation trop restrictive des engagements pris, la FCC pourrait mettre en

avant l'intérêt public – mais lequel ? – ou la politique étrangère, pour refuser des licences à des entreprises non américaines, c'est-à-dire, en clair, pour limiter les investissements directs des sociétés étrangères sur le marché américain, au moment même où nous ouvrons encore plus largement notre propre marché.

L'été passé nous a montré qu'il convenait aussi d'être vigilant à l'égard des problèmes connexes qui restent à résoudre. Monsieur le secrétaire d'Etat, comment allez-vous réagir à la volonté de la FCC de limiter les taxes prélevées par les compagnies de téléphone étrangères sur les communications internationales émanant des Etats-Unis ?

Bien sûr, le Japon a considérablement évolué et devrait tenir ses engagements. Bien sûr, il n'y a probablement pas lieu de s'inquiéter à court terme car les investisseurs étrangers ne détiennent actuellement qu'une faible part du capital de NTT.

Toutefois méfions-nous des tentations de négociations bilatérales des Etats-Unis ! Dans l'esprit de l'accord OMC, continuons à garantir nos entreprises contre les distorsions de concurrence ! Pour que les Japonais puissent investir aux Etats-Unis – et réciproquement – Washington et Tokyo ne sont-ils pas déjà convenus récemment d'étudier la demande américaine d'une suppression du plafond de 20 % limitant l'accès des étrangers au capital de NTT et KDD ?

Enfin, mes chers collègues, nous savons que l'accord dont nous parlons peut avoir un poids considérable sur le développement de notre économie. Or l'impact ne sera favorable que si notre politique permet aux opérateurs et industriels français d'être compétitifs. Sur ce point, vous le savez, je ne suis pas très rassuré.

Nos entreprises doivent pouvoir négocier les alliances globales nécessaires pour répondre à la demande d'un marché mondial. Sur ce marché des télécommunications, les poids lourds du secteur, américains et japonais, chercheront à se tailler la part du lion. Nos entreprises nationales ont de l'ambition et de la compétence : donnons-leur les moyens de gagner de nouvelles victoires, d'abord en ne les affaiblissant pas !

En conclusion, parce qu'il soutient ce protocole, le groupe RPR demande au Gouvernement de le signer. Cependant, s'il s'avérait que l'unanimité nécessaire du vote des Etats ne soit pas réalisée, alors la France devrait s'engager seule, pour autant, je le répète, que soient respectés par chaque partie les principes d'ouverture, d'équité et surtout de réciprocité.

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

M. Pierre Carassus. Monsieur le secrétaire d'Etat, comme vous l'avez rappelé, les discussions au sein de l'OMC sur la libéralisation des télécommunications avaient débuté en mai 1994 et devaient normalement s'achever le 30 avril 1996. Cependant, les Etats-Unis jugeaient que tout cela n'était pas assez libéral à leur goût. Ils ont obtenu le prolongement de la discussion pour tenter d'aboutir à un accord plus conforme à leurs intérêts. Il apparaît aujourd'hui qu'ils sont malheureusement parvenus à leurs fins.

Autant dire que, sous couvert de mieux répondre aux nouveaux enjeux qui s'offrent à nous à l'aube du XXI^e siècle, qui ne sont certes pas à mésestimer, se dessinait en réalité une déréglementation du secteur des télécommunications à l'échelle planétaire, notre pays étant invité dans cette déferlante libérale à sacrifier son service public au nom du libre jeu du marché et des vertus de la

concurrence. C'est donc le 15 février que le gouvernement précédent a entériné un accord qui pèse dangereusement sur l'avenir du service public des télécommunications.

Il nous est demandé aujourd'hui d'approuver cet accord. Les députés du Mouvement des citoyens s'y refusent pour deux raisons.

La première, contrairement à ce qui a pu être avancé ici même, est l'absence de réciprocité de la part des Etats-Unis dans cette prétendue ouverture des marchés des télécommunications.

La seconde devrait faire l'unanimité au sein de la gauche plurielle : la politique des télécommunications ne peut dépendre de la seule force du marché. L'enjeu est trop décisif, car est en jeu l'avenir non seulement culturel, mais aussi social et économique de notre pays et de l'Europe.

Auparavant, sur notre territoire, les entreprises extracommunautaires ne pouvaient entrer dans le capital des entreprises françaises du secteur des télécommunications qu'à hauteur de 20 %. Désormais, les prises de participation étrangères seront sans limites. Nos entreprises pourront ainsi passer sous la coupe d'intérêts étrangers, notamment américains.

On nous dit que l'Europe, notamment la France, aura tout à gagner dans cette ouverture multilatérale des principaux marchés mondiaux des télécommunications. Or on voit bien que les Etats-Unis ont une approche toute différente en matière d'ouverture à la concurrence, manifestant surtout un plus grand désir de venir manger leur part du gâteau sur le continent européen ; en revanche, ils sont beaucoup moins ouverts à ce que de telles pratiques se passent sur leur territoire. L'accès des opérateurs étrangers au marché américain des télécommunications semble bel et bien poser problème.

En effet, à la fin du mois de septembre 1997, lors de son passage aux Etats-Unis, M. Hubert, président de l'autorité française de régulation des télécommunications avait exprimé son inquiétude quant au manque de clarté des conditions d'ouverture du marché américain. Il s'était interrogé devant l'AFCC, l'organisme de régulation des télécommunications aux Etats-Unis, sur la réelle volonté que les Américains avaient de mettre en œuvre les engagements d'accès à leur marché dans le cadre des accords conclus au sein de l'OMC.

Tout le monde sait que M. Hubert a été nommé par l'ancien gouvernement. Il ne peut donc être soupçonné de verser dans les joutes anti-libérales. Qu'est-ce qui le préoccupe tant dans le système américain des télécommunications ? Eh bien, c'est la quasi-obligation faite aux capitaux étrangers qui veulent investir dans les entreprises américaines de ce secteur d'obtenir l'accord de l'AFCC. Or celle-ci a fixé des règles qui limitent sérieusement ces investissements, quant elles ne vont pas jusqu'à les interdire.

Qu'en est-il aujourd'hui de la bonne volonté des Américains ? Elle n'a pu, à mon sens, évoluer fondamentalement en un mois. On comprend alors ce qui se dessine : une ouverture unilatérale des marchés européens des télécommunications.

Partant de là, on est en droit de se demander par qui sera désormais décidée la politique de la France en matière de télécommunications.

France Télécom va légitimement continuer à assurer ses obligations de service public tant sur le plan social que géographique. Ces activités, nous le savons bien, sont

souvent déficitaires. Il lui sera donc très difficile d'investir et d'innover face à une concurrence soutenue par des capitaux internationaux puissants et qui fera porter tous ses efforts sur les secteurs les plus rentables. Nous apprécions tous ici les belles performances de France Télécom mais nous sommes conscients qu'il n'est pas possible de se satisfaire de la façon dont l'entreprise publique répond actuellement au développement des télécommunications et à l'immense besoin qui se fait sentir en matière d'accès à l'information – néanmoins ce besoin ne peut se résumer à une simple opportunité commerciale.

M. le président. Mon cher collègue, je vous demande de conclure.

M. Pierre Carassus. Je vais conclure.

Il est plus que jamais impératif que France Télécom réponde aux nouveaux enjeux et défis qui se profilent, notamment en matière d'éducation, d'information, de formation et de communication.

Avant toute décision irréversible, nous avons besoin d'un large débat sur la politique de communication citoyenne que nous voulons pour la France et l'Europe.

Oui, il est nécessaire de rechercher les voies permettant le développement d'un service des télécommunications de haut niveau. Il ne faut pas, en revanche, raisonner uniquement en réduisant la politique des télécommunications aux seules forces du marché, à la mondialisation et aux intérêts supposés des consommateurs. Il serait suicidaire de laisser l'intérêt privé imposer sa loi dans les télécommunications de demain.

M. François Goulard. Vous tournez le dos à l'avenir !

M. Pierre Carassus. C'est pourquoi, les députés du Mouvement des citoyens voteront contre ce projet de loi, comme nos amis Verts.

M. le président. Je vous remercie de terminer, mon cher collègue.

M. Pierre Carassus. Je vous rappelle, monsieur le président, que le groupe Radical, Citoyen et Vert a demandé un scrutin public.

M. le président. Nous le savons, mon cher collègue, la demande m'est parvenue.

La parole est à M. Michel Buillard.

M. Michel Buillard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi autorisant l'approbation du quatrième protocole – Services de télécommunications de base – annexé à l'accord général sur le commerce des services indiquait dans son exposé des motifs : « les engagements contenus dans la liste de la Communauté et de ses Etats membres s'appliquent à l'ensemble du territoire français, y compris les territoires d'outre-mer, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie ». Par la suite, un *erratum* a été publié au feuillet de l'Assemblée nationale supprimant l'alinéa faisant référence à nos territoires.

Ce procédé montre encore une fois l'ambiguïté de la démarche du Gouvernement vis-à-vis des territoires d'outre-mer.

L'Assemblée de la Polynésie française, consultée sur les projets de loi autorisant l'approbation des deuxième et troisième protocoles avait émis un avis défavorable en juin 1996 et elle vient de rendre un avis également défavorable sur le projet que nous examinons.

Quant au Gouvernement de la Polynésie française, il avait mis au point en 1993, avec la direction des relations économiques extérieures du ministère de l'économie et

des finances une liste d'engagements spécifiques destinés à protéger les intérêts économiques de notre territoire. Or cette liste n'a pas été annexée à l'accord de Marrakech sur l'Organisation mondiale du commerce.

Je vous rappelle que notre loi statutaire donne compétence à la Polynésie française en matière de télécommunications. Il nous paraît donc regrettable que nous n'ayons pas été davantage associés aux discussions.

Notre territoire s'est en effet particulièrement investi dans le développement des télécommunications, afin notamment d'accroître le désenclavement des archipels éloignés.

De 1986 à 1996, l'office des postes et télécommunications de Polynésie a ainsi investi plus de 700 millions de francs, toutes techniques et toutes opérations confondues, dont 289 millions dans des opérations sur les archipels éloignés. L'office des postes et télécommunications prévoit d'investir 83 millions en 1997 et 113 millions en 1998.

Cet effort d'investissement ne doit donc pas être remis en cause par un passage brutal de la situation actuelle à une libéralisation totale. Nous avons conscience que certaines évolutions sont inéluctables mais nous souhaitons disposer de temps afin de remédier aux conséquences économiques, sociales et techniques qu'une situation de concurrence engendrerait.

J'ai pris acte, monsieur le secrétaire d'Etat, après avoir écouté votre intervention, que ces dispositions ne s'appliqueront pas aux territoires d'outre-mer. Les mesures d'application du protocole seront prises par les autorités de l'Etat ou du Territoire selon leurs compétences respectives telles qu'elles résultent de notre loi statutaire.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, l'empêchement de Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie, et de Roger Dondoux, secrétaire d'Etat au commerce extérieur, m'amène à répondre aux questions qui viennent d'être posées. Si leur absence ne saurait constituer une excuse à une non-réponse – c'est d'ailleurs pourquoi j'interviens – ce remplacement pourrait expliquer le manque de précisions que vous pourriez déceler dans certaines de mes réponses. Je vous prie par avance de bien vouloir m'en excuser.

M. Hage a rappelé que, pour bien comprendre un tel dossier, il fallait avoir été aux écoles ! Je ne doute pas que tel soit le cas pour la plupart de nos collègues. Certains qualitatifs – j'ai entendu le mot « paradigmatique » –, donnent à entendre que certains ont suivi de belles humanités. Néanmoins, grâce à l'aide des membres du cabinet de mon collègue, je pense pouvoir répondre aux différentes questions qui ont été posées.

Je remercie d'abord M. le rapporteur d'avoir contribué à éclairer la représentation nationale sur un dossier qui, en effet, n'est pas très facile. Je n'ai évidemment pas à rappeler que le contexte dans lequel s'inscrit l'accord sur les télécommunications a été négocié sous l'égide de l'organisation mondiale du commerce. A ce propos, même si j'ai pleinement conscience des insuffisances de cette instance à cet égard je pourrais très facilement me retrouver d'accord avec certains d'entre vous, en particulier sur l'absence de références sociales ou environnementales par exemple...

M. Georges Sarre. Notamment !

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. ... pour l'insertion desquelles le combat doit continuer – je crois qu'il ne faut pas pour autant se tromper et mêler le procès fait à l'OMC avec un accord conclu sous son égide. En effet l'accord n'ajoute rien à la libéralisation des télécommunications en Europe. Cette dernière, qui procède de la seule volonté des Européens, avait été décidée avant même le début des négociations à l'OMC. Nous l'avons acceptée car elle nous paraissait conforme à l'intérêt du pays et ne nous semble pas contradictoire avec le maintien d'un haut niveau de service public.

Même si les orateurs n'ont pas mêlé les problèmes – je sais que plusieurs ont à l'esprit la question de France Télécom – je tiens à leur confirmer la volonté du Gouvernement d'avoir les garanties suffisantes pour assurer durablement le contrôle de l'Etat sur cette entreprise afin de faire avancer d'un même pas les performances techniques et commerciales, l'accroissement de la qualité du service public et les progrès sociaux pour le personnel.

De toute façon le marché européen sera ouvert. C'est à cela que je veux surtout rendre attentifs ceux qui ont exprimé des réserves à l'encontre de ce texte. Je m'en excuse auprès de ceux qui ont exprimé leur volonté d'y adhérer mais la loi du genre veut que l'on s'efforce de s'adresser davantage à ceux qui sont plutôt contre.

Les règles européennes nous obligent à traiter de manière identique toutes les entreprises établies dans l'Union, quelle que soit l'origine de leur capital. Même en l'absence d'accord au sein de l'OMC, les dispositions de la loi Fillon, limitant les participations étrangères dans les réseaux radio-électriques, n'auraient pu être contournées. En effet elles ne s'appliquent pas aux entreprises européennes. Or une entreprise non européenne – américaine ou autre – aurait pu établir une filiale dans un Etat membre de l'Union et investir en France, sans limitation par son intermédiaire.

En fait, mesdames, messieurs les députés, nous risquons d'être confrontés, à compter du 1^{er} janvier 1998, à une situation déséquilibrée dans laquelle les entreprises étrangères auraient pu entrer facilement sur le marché européen alors que nos entreprises auraient continué à rencontrer des difficultés pour s'implanter sur les marchés étrangers, notamment américains et japonais. Dans ce contexte l'accord offre une réciprocité de la part de nos partenaires commerciaux, et, à compter du 1^{er} janvier 1998, les conditions d'une concurrence loyale existeront. Nous nous en donnerons les moyens au niveau mondial.

Certains intervenants ont souligné qu'il était essentiel de rester vigilant sur la mise en œuvre de l'accord par nos partenaires commerciaux. Je peux leur donner l'assurance que nous le serons en soulignant que l'un des avantages de l'accord est qu'il ouvre précisément la possibilité d'utiliser le mécanisme des règlements des différends de l'OMC. En effet, l'accord nous donne des droits vis-à-vis des pays tiers, mais aussi les moyens d'assurer qu'ils seront respectés. Utilisons bien toutes les munitions que nous offre, de ce point de vue, le mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Nous connaissons trop la facilité avec laquelle certains – on a cité les Etats-Unis et je ne vois pas pourquoi nous ne les évoquons pas plus explicitement – savent utiliser leurs propres armes pour empêcher que les échanges se fassent normalement. Nous savons trop que, malheureusement, l'Europe ne dispose pas de mécanismes de protection semblables à ceux dont les Etats-Unis ont su se doter.

En ce qui concerne la procédure parlementaire, je souligne que l'article 88-4 de la Constitution n'a pas été oublié. La délégation à l'Union européenne de cette

assemblée est bien concernée ; je le précise à l'attention de M. Coussain, qui a regretté, une procédure un peu accélérée. Cependant l'agenda de l'Assemblée l'explique largement. En tout cas la délégation a été saisie du texte de ratification de l'accord par l'Union européenne, laquelle se déroule parallèlement à la ratification nationale. Je peux comprendre, en tant qu'ancien président de cette délégation, que celle-ci n'ait pu être saisie à temps, mais elle ne sera pas totalement absente du débat, puisqu'elle aura son mot à dire dans le cadre de la consultation européenne.

On a évoqué certains risques que pourrait engendrer l'accord pour le service public des télécom. Je souligne que les engagements pris à l'OMC sont compatibles avec la loi française de réglementation des télécommunications, ainsi qu'avec les directives communautaires relatives au secteur des télécommunications.

Les mécanismes de financement du service universel, ainsi que son champ, ne sont pas affectés par l'accord à l'OMC.

Sur les risques de rachat de France Télécom – plusieurs orateurs ont évoqué ce danger – je rappelle que la levée de la limitation de 20 % à l'investissement étranger dans le secteur des radiocommunications ne concerne pas l'opérateur France Télécommunications.

La Chine, a dit M. Cochet, n'est pas partie prenante à l'accord. C'est vrai, mais j'observe aussi qu'elle n'est pas encore membre de l'OMC, ce qui explique son absence, peut-être provisoire.

M. Yves Cochet. Et la Russie ?

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. L'accord signé couvre néanmoins déjà plus de 90 % du marché.

S'agissant des DOM-TOM, il est exact que la liste d'engagements en matière de services, déposée par la Communauté européenne et ses Etats membres à Marrakech, exclut les TOM de son champ d'application ; ceux-ci n'ont donc aucune obligation d'ouvrir leur marché aux prestataires de services des autres membres de l'OMC. Le quatrième protocole ne change rien à cet état de fait.

Les nouveaux engagements pris par la Communauté ne s'appliquent pas aux DOM. La liste « Nouvelle-Calédonie » n'est pas modifiée par ce protocole qui ne modifie pas non plus les règles générales inscrites dans l'accord sur les services qui continueront à s'appliquer aux TOM dans les mêmes conditions que précédemment.

En conclusion, comme certains orateurs l'ont fait observer, la question qui se pose est de savoir si nous entendons donner à nos propres entreprises, en particulier à l'une d'entre elles, le moyen de gagner les parts de marché que ses qualités, que ses ambitions paraissent justifier. Il y a là une question de confiance dans nos propres entreprises qui est posée.

M. Yves Coussain. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. Nous avons quelques raisons d'être optimistes quant à leurs potentialités. Il est clair aussi que, dans le même temps, il nous faudra être extrêmement vigilants pour éviter les mauvais coups que d'aucuns, moins soucieux peut-être de respecter la règle, pourraient essayer de nous donner.

C'est avec cette ambition que le Gouvernement vous présente pour approbation ce quatrième protocole. Je veux croire que vous serez convaincus de l'intérêt qu'il peut présenter aussi pour les entreprises françaises. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Sur l'article unique du projet de loi, il y aura, à la demande du groupe Radical, Citoyen et Vert un scrutin public. Je vais d'ores et déjà le faire annoncer de manière à permettre à nos collègues de regagner l'hémicycle.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Explication de vote

M. le président. La parole est à M. Yves Cochet, pour une explication de vote.

M. Yves Cochet. Monsieur le secrétaire d'Etat, en matière de télécommunications, la liberté de concurrence loyale, avez-vous dit, est contredite par le poids des réseaux.

Prenons l'exemple du Royaume-Uni, un laboratoire particulièrement intéressant puisque libéralisation, dérégulation, privatisation y existent depuis une quinzaine d'années. Que se passe-t-il quinze ans après la prétendue concurrence « au bénéfice des usagers » ? Plus de 250 entreprises sont actuellement les opérateurs sur le territoire du Royaume-Uni, mais *British Telecom*, qui est en fait fille de MCL, elle-même maintenant fille de WorldCom, possède toujours 90 % des parts de marché. Il y a là une distorsion de la concurrence puisque le marché est en fait une sorte de monopole de *British Telecom* privatisé.

C'est la même chose aux Etats-Unis. Par exemple, malgré la loi antitrust qui a créé les *Baby's Bell* voilà une quinzaine d'années, celles-ci ont encore très largement le monopole sur les communications locales. Par ailleurs, ATT, à soi seul, assure à plus de 50 % le monopole des communications à longue distance. S'agissant d'entreprises privées, cette situation permet d'imposer n'importe quel prix à qui on veut. Ainsi WorldCom va bientôt devenir le plus gros opérateur mondial, avec une OPA à 200 milliards de francs – même France Télécom ne pourrait pas le faire ! –, sur le marché des tuyaux et du transport en ce qui concerne les services de l'Internet. Cette situation est assez inquiétante.

Un dernier mot sur le service public. On parle beaucoup, selon le vocabulaire européen, de service universel ; en fait, c'est une vision minimaliste du service public : une solidarité de base pour le téléphone avec fil demeurera pour les usagers les plus pauvres ou les plus éloignés, mais la téléphonie sans fil, la téléphonie mobile, sans parler des services à valeur ajoutée, ne pourront pas être distribués à tout le monde dans la tradition qu'on connaît, aussi bien en France qu'en Europe.

L'enjeu est crucial : pour nous, il s'agit en fait d'empêcher que l'accès aux télécommunications du futur ne soit réservé à quelques-uns. La question est ouverte : que pèsera la satisfaction des besoins sociaux devant la course aux dividendes et aux plus-values à court terme ?

En conclusion, j'entends interpeller directement le Gouvernement. Dans un secteur promis à une grande croissance, et offert à la « férocité mondiale », comme vous le disiez, un secteur très ouvert et dans lequel les batailles ne sont pas achevées, en France certes, mais peut-être bien en Europe, au niveau du service public, il est urgent de fonder une citoyenneté française et européenne, comme diraient mes amis du MDC, de réunir des états généraux de la société de l'information et de la communication. On va tous y entrer.

Le ministre Allègre me disait il y a deux jours qu'il allait faire un effort considérable, ce dont je me félicite, pour l'éducation des enseignants et de nos enfants à la maîtrise des nouvelles technologies, afin que nous puissions en débattre publiquement, n'est-il pas temps de réunir l'ensemble des acteurs : les usagers, les experts en télécom, en multimédia, les collectivités locales, les collectifs qui agissent sur le terrain de l'exclusion, les organismes, les écoles, les hôpitaux qui veulent se lancer dans le multimédia, les directions de France Télécom, maison que je respecte, mais aussi les organisations syndicales de ce secteur ?

En attendant ces états généraux, que je souhaite, les députés verts et M. le député Jean Rigal de PRS voteront contre le projet de loi d'approbation du protocole. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. Je vous donne volontiers mon assentiment, monsieur Cochet, pour que ces états généraux se tiennent.

Permettez au secrétaire d'Etat, en charge de la francophonie, de souhaiter qu'on en profite aussi pour utiliser, en appui de la francophonie, les moyens des plus modernes de communication. Je crois que la francophonie en a besoin.

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée l'approbation du quatrième protocole (services de télécommunications de base) annexé à l'accord général sur le commerce des services, adopté à Genève le 15 avril 1997 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	27
Nombre de suffrages exprimés	26
Majorité absolue	14
Pour l'adoption	22
Contre	4

L'Assemblée nationale a adopté.

ACCORD ENTRE LA FRANCE ET LA RUSSIE SUR LE RÈGLEMENT DÉFINITIF DES CRÉANCES RÉCIPROQUES

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gou-

vernement de la Fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures du 9 mai 1945 sous forme de mémorandum d'accord et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945 (n^{os} 229, 433).

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

M. Charles Josselin, *secrétaire d'Etat à la coopération*. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, la France et la Russie ont signé le 26 novembre 1996 un accord relatif au paiement par la Fédération de Russie d'une somme de 400 millions de dollars, en règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945. Un accord complémentaire a été signé le 27 mai 1997.

Je voudrais d'abord souligner le caractère historique de ces accords.

Ces textes apurent en effet un contentieux vieux de quatre-vingts ans, né de la répudiation par Lénine des dettes tsaristes. En janvier 1918, au lendemain de la révolution russe, les autorités soviétiques décidaient unilatéralement, par oukase, l'annulation, sans indemnité, de tous les emprunts étrangers contractés pour le développement de la Russie. Ainsi se trouvaient brutalement déposés d'une large partie de leur épargne plus d'un million et demi de ménages français, des familles qui, enthousiasmées par le développement industriel de la Russie et l'alliance franco-russe, avaient souscrit les titres de la Russie et en subirent un préjudice, parfois lourd. Il en fut de même pour nos compatriotes qui possédaient des biens en Europe orientale et furent victimes des suites de la révolution russe de 1917 et des annexions opérées par l'URSS entre 1939 et 1945.

Ces contentieux avaient depuis longtemps fait l'objet de tentatives de règlement; elles étaient toutes restées infructueuses et l'on pouvait craindre qu'aucune solution ne soit jamais trouvée.

En 1992, les autorités françaises ont saisi l'occasion du changement de régime en Russie pour relancer la négociation. Aussi le traité de base des relations franco-russes du 7 février 1992 contient l'engagement de la Fédération de Russie de régler les contentieux soulevés par la France.

Les discussions furent ensuite longues et difficiles jusqu'à la signature des accords des 26 novembre 1996 et 27 mai 1997.

Ces textes prévoient que la Russie verse à la France 400 millions de dollars. Cette somme est versée en huit semestrialités de 50 millions de dollars chacune, dont les deux premières sont intervenues cette année.

Le Gouvernement français considère que le paiement par la Russie de 400 millions de dollars constitue le meilleur résultat qu'on pouvait espérer. La situation budgétaire de l'Etat russe est, vous le savez, particulièrement tendue: à ce jour, la collecte fiscale est très médiocre en Russie. Il aurait été par ailleurs illusoire de remettre à plus tard la signature d'un accord avec la Russie, en espérant que ce délai permettrait d'augmenter les sommes versées à la France. La France ne pouvait, en effet, prendre l'initiative d'interrompre les négociations avec la Russie sans courir le risque du supprimer toute chance de conclure un accord et de voir le dossier se refermer, probablement pour toujours.

J'ajoute que les associations de porteurs de titres russes et de victimes de spoliations ont été consultées par mon prédécesseur et celui du ministre de l'économie, des

finances et de l'industrie avant la signature de l'accord du 26 novembre 1996. Les représentants de ces associations auxquels les termes généraux de l'accord ont alors été soumis ne se sont pas opposés à sa signature. La France a donc signé avec la Russie le 26 novembre 1996.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, ce qui importe à présent c'est d'organiser l'indemnisation longtemps attendue des ayants droit, en utilisant pour ce faire la somme versée par la Russie. Cette opération est difficile à mener sur le plan technique, parce qu'elle porte sur des créances anciennes de natures très diverses ou sur des spoliations dont l'évaluation est par nature complexe. J'ajoute que plusieurs centaines de milliers de Français sont probablement concernés. Le recensement prendra donc nécessairement un peu de temps. Les Français doivent le comprendre. Ils peuvent compter en retour sur la détermination du Gouvernement de mener à bien cette opération le plus rapidement possible dans la transparence et l'équité.

Le Gouvernement s'en est donné les moyens. La commission présidée par M. Jean-Claude Paye, conseiller d'Etat, pour éclairer les choix du Gouvernement en la matière, a débuté ses travaux dès le mois de juillet, c'est-à-dire dès que furent scellés les accords avec la Russie et passées les élections législatives, le Parlement étant représenté au sein de la commission. Les travaux de la commission ont été menés, j'y insiste, dans la plus grande transparence, afin que chaque partie prenante à ce dossier complexe puisse exprimer son point de vue. Chacune des associations de porteurs de titres russes et de victimes de spoliations a été auditionnée. Les réseaux financiers ont, par ailleurs, comme il se doit, été consultés. Sur cette base, la commission vient d'adresser au Gouvernement ses propositions pour l'organisation du recensement. Elles sont actuellement à l'étude.

D'ores et déjà, je suis en mesure de vous annoncer que le recensement des titres russes et des spoliations débutera dans les tout premiers mois de 1998. Il sera précédé d'une large campagne d'information à destination du public, afin que chacun soit précisément informé de ses droits et des formalités, qui seront au demeurant légères, à accomplir. Là encore, le Gouvernement agira dans la transparence la plus complète.

Afin de ne pas prolonger les délais, le recensement sera d'une durée raisonnable. Ses résultats permettront d'arrêter, sur la base des propositions de la commission présidée par M. Paye et en association avec le Parlement, les modalités précises d'indemnisation, permettant ainsi le paiement des ayants droit. Nous pourrions alors clore définitivement, et dans les meilleures conditions, un chapitre difficile et passionné des relations avec la Russie et de l'histoire de notre pays.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, les principales observations qu'appellent le mémorandum d'accord du 26 novembre 1996 et l'accord du 27 mai 1997 entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la Fédération de Russie qui font l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Georges Sarre, *rapporteur de la commission des affaires étrangères*. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues, les deux accords qui

nous sont soumis visent à régler définitivement un contentieux historique qui a profondément marqué la mémoire collective de notre nation.

Le premier accord est un mémorandum par lequel les deux parties renoncent à leurs créances antérieures au 9 mai 1945. La Russie s'engage à verser la somme de 400 millions de dollars en huit versements semestriels.

Le second accord précise la nature des créances en cause et prévoit que les restrictions d'accès aux marchés financiers de chaque partie seront levées dans les quinze jours suivant l'entrée en vigueur de l'accord.

Aux termes de son article 8, cet accord est entré en vigueur dès sa signature, ce qui a permis à la partie russe de ne pas le soumettre à la Douma. Un premier versement est intervenu quinze jours plus tard et un deuxième quelques mois après, pour 100 millions de dollars au total. Les restrictions d'accès au marché financier français ont été levées.

Il nous est demandé, mes chers collègues, d'autoriser l'approbation de ces accords, mais notre débat doit aussi contribuer à l'effort d'explication publique. Trop de secrets et de rumeurs ont jusqu'à présent entouré ce dossier.

Du point de vue des relations entre la France et la Russie, ces deux accords paraissent excellents.

Sans doute, le montant de l'indemnisation sera faible. Il ne représenterait que 1 à 2 % du montant actualisé des créances. Mais ce montant est aussi inespéré, compte tenu de la crise de l'économie russe et de la situation politique en Russie. Si l'économie russe tend à se stabiliser, les difficultés budgétaires demeurent et les perspectives d'une reprise de la croissance sont ténues. Le déficit budgétaire est encore très élevé et son niveau n'est atteint que moyennant des arriérés de paiements des salaires qui peuvent atteindre plusieurs mois. Dans ce contexte, le gouvernement russe a préféré ne pas soumettre l'accord à l'approbation de la Douma.

Mes chers collègues, un autre argument important doit nous guider. De fortes raisons militent pour une normalisation complète de nos relations avec la Fédération de Russie. Il serait désastreux que la Russie devienne la puissance malade du continent.

Ces accords doivent donc être approuvés. D'ailleurs, au moment de la signature de l'accord de novembre 1996, les associations ont été consultées. Si elles ont toutes déploré que le montant de l'indemnisation soit si faible, aucune n'a proposé de rejeter l'offre du gouvernement russe. D'aucunes ont fait observer que l'accord a été sollicité en un temps record, mais enfin !

Le débat autour de ces accords est devenu un débat franco-français. La discussion tourne autour de plusieurs questions.

En premier lieu, quelle est la responsabilité exacte des gouvernements de l'époque qui ont largement incité les épargnants à souscrire aux valeurs russes ? La question se pose dans la mesure où ils ont encouragé les épargnants français à souscrire aux emprunts russes dans le but de consolider l'alliance franco-russe.

M. François Goulard. C'est vrai !

M. Georges Sarre, rapporteur. La mise en cause s'appuie sur certains faits qui ne sont pas contestables. Il est exact que le gouvernement russe s'est livré à des opérations de propagande qui visaient à cacher aux souscripteurs les fragilités de l'économie russe et le déficit budgétaire de l'État tsariste. Cette propagande a largement

été relayée par la presse et les pouvoirs publics français. Il est exact également qu'à partir de 1891, le gouvernement français s'est servi des emprunts comme d'un moyen de pression sur la Russie pour l'amener à une alliance de plus en plus étroite contre l'Allemagne. La Russie avait besoin de capitaux et la France, particulièrement bien dotée dans ce domaine, a négocié son soutien financier sans toujours prendre en compte les mises en garde du ministère des finances.

Cela dit, d'autres raisons expliquent l'engouement des épargnants pour les valeurs russes, à commencer par le rendement exceptionnel qui était proposé et – ce qui est, à mes yeux en tout cas, beaucoup plus important – une forme de mobilisation patriotique, qui était dans l'air du temps. Par ailleurs, les pouvoirs publics étaient de bonne foi quand ils pronostiquaient que ces placements seraient rentables à moyen et à long terme. Après la crise de 1905, l'expansion de l'économie russe entre 1909 et 1914 paraissait confirmer cet optimisme. En 1914, la France était le premier investisseur étranger en Russie qui était, avec le Maroc, une terre d'élection pour le développement des intérêts français.

Quant à la politique étrangère de la France, on peut bien entendu la critiquer dans la mesure où les alliances automatiques ont contribué à l'éclatement de la Première Guerre mondiale dont l'ampleur n'a jamais été prévue. D'un autre côté, et c'est à souligner, l'alliance franco-russe a atteint son objectif. Sans elle, l'armée française avait peu de chances d'arrêter l'armée allemande sur la Marne.

En définitive, la principale erreur des dirigeants de l'époque est de ne pas avoir prévu la révolution russe. Peut-on sérieusement leur en faire le reproche et en conclure que l'État doit aujourd'hui prendre sa part dans l'indemnisation des porteurs de titres et des spoliés ? Cela paraît fort discutable, voire contestable.

Certaines dispositions de l'accord du 27 mai 1997 ont ouvert un deuxième débat. En effet, les articles 1^{er} et 2 énumèrent les différentes créances annulées par l'accord. Parmi celles-ci, figurent des revendications de la Russie à l'égard de l'État français.

Il s'agit de créances publiques dont le montant total est élevé si l'on se fie aux estimations soviétiques. Les associations en ont déduit que l'indemnisation qui leur était promise aujourd'hui était une « soule », c'est-à-dire un solde résultant d'une compensation entre des créances. Ils ont le sentiment que l'annulation des dettes de l'État français a réduit le montant de l'indemnisation qui leur sera versée et demandent en conséquence que l'État apporte un complément.

Ce raisonnement ne peut cependant être retenu. En effet, les créances énumérées plus haut n'ont jamais été reconnues et l'article 7 de l'accord prend soin de préciser que la signature de l'accord ne vaut pas reconnaissance de la validité juridique de ces créances. Du point de vue français, par exemple, l'or de Brest-Litovsk est un dommage de guerre. En d'autres termes, par cet accord, la Russie renonce à présenter des créances dont la France ne reconnaît pas la réalité juridique. Il ne s'est déduit aucune conséquence financière de leur mention qui n'a donc pas eu pour conséquence de réduire le montant de l'indemnisation.

Je souhaiterais, mesdames, messieurs les députés, attirer votre attention sur deux éléments nouveaux qui éclaircissent des points d'histoire. Il s'agit, tout d'abord, du sort du trésor de guerre de l'amiral Koltchak qui avait constitué un gouvernement en Sibérie, soutenu par les

Alliés. Les Soviétiques ont toujours affirmé que la France avait mis la main sur une partie des quelque 80 tonnes d'or de cet amiral blanc qui s'était emparé de l'encaisse de la banque d'Etat russe. Les Soviétiques, puis la Fédération de Russie nous réclamaient la restitution de cet or alors que la France soutenait jusqu'à présent qu'elle n'en avait jamais vu la couleur.

Des recherches très récentes dans les archives de l'Etat ont permis de découvrir que la vérité était sensiblement différente. En effet, en 1919, par un échange de lettres signées par Raymond Poincaré et l'amiral Koltchak, la France a acheté dix tonnes de cet or et l'a aussitôt revendu.

Cette révélation ne change rien quant au fond. La transaction entre Poincaré et Koltchak était régulière. Aux yeux de la France, son gouvernement n'était pas moins légitime que le gouvernement bolchevique qui n'a été reconnu qu'en 1924. Cette transaction était terminée lorsque les Soviétiques ont récupéré ce qui restait du trésor de guerre de Koltchak et exécuté ce dernier en février 1920.

M. François Goulard. Un des crimes du communisme !

M. Georges Sarre, rapporteur. Par ailleurs, l'or de Brest-Litovsk a été vendu en plusieurs fois par la Banque de France entre 1921 et 1937.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur !

M. Georges Sarre, rapporteur. Je vais terminer, mais j'essaie d'être aussi complet que possible.

M. le président. Il fallait vous inscrire pour un temps plus long !

M. Georges Sarre, rapporteur. Cet or a été vendu, disais-je, entre 1921 et 1937. Il s'agit des 47 tonnes d'or remis à la France en application du traité de Versailles, après avoir été remis à l'Allemagne par Lénine en application du traité de Brest-Litovsk.

L'or faisait partie des réparations allemandes : nous n'avons aucune raison de le considérer comme une dette à l'égard de la Russie. Il n'y a aucune raison non plus de l'attribuer à une fraction de la nation, aussi légitimes que puissent être les revendications des intéressés.

Peut-être pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, nous apporter quelques précisions sur les deux aspects de ce dossier.

Enfin, la répartition de l'indemnité de 400 millions de dollars pose de redoutables problèmes.

M. le président. Mon cher collègue, concluez !

M. Georges Sarre, rapporteur. Le Gouvernement a nommé une commission de suivi qui doit lui faire des propositions sur les modalités de recensement, les modalités d'évaluation des créances et les modalités d'indemnisation. Mon rapport écrit examine ces différents aspects et propose quelques solutions.

Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, nous exposer quelles sont les conclusions du premier rapport de la commission de suivi qui a été remis au Premier ministre et nous dire si les modalités d'indemnisation feront l'objet d'un projet de loi ?

Par ailleurs, pouvez-vous nous préciser quel sera le régime fiscal des indemnités ?

En conclusion, dans l'esprit de votre rapporteur, il n'existe aucun doute quant à la nécessité d'approuver la ratification de ces accords. C'est une évidence que le

montant faible de l'indemnisation, partagée entre 200 000 à 400 000 personnes et attribuée au rythme des versements de la Russie provoquera une frustration.

La commission des affaires étrangères a donné un avis favorable à la ratification de cet accord.

Discussion générale

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

M. Pierre Brana. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avant toute chose, puisque nous allons aujourd'hui parler de la Russie et de la France, je voudrais, de cette tribune, au nom du groupe socialiste, m'associer aux remerciements transmis avant-hier par M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères, à son homologue russe, M. Evgueni Primakov : nos quatre compatriotes détenus au Daghestan depuis le 2 août ont – nous nous en réjouissons tous – été relâchés le 16 décembre et ils sont rentrés en France.

Nous examinons aujourd'hui un accord bilatéral russo-français, un des accords internationaux les plus improbables, l'accord sur le règlement définitif des créances réciproques passé entre la France et la Russie.

Accord improbable pour des raisons historiques bien connues, le rapporteur les a très bien rappelées. Accord improbable, répondant à une attente transmise de génération en génération depuis les années vingt. Je rappelle qu'il s'agissait alors, bien souvent, d'une épargne populaire, d'une petite rente, une manière de pallier l'absence de sécurité sociale et un moyen de transmettre un capital à ses enfants.

Cet accord fait donc œuvre de justice, bien qu'imparfaitement et tardivement. Et surtout, il clôt un différend financier qui empoisonnait durablement les rapports bilatéraux entre la France et la Russie.

A certains égards, c'est un accord inespéré. Le groupe socialiste s'apprête donc à le voter. Cela ne veut pas dire qu'il soit pleinement satisfaisant pour les ayants droit et, de ce point de vue, des améliorations ultérieures peuvent être apportées.

M. Michel Hunault. Très bien !

M. Pierre Brana. Cet accord s'inscrit dans une dynamique diplomatique et commerciale. La Russie et la France ont traditionnellement un champ de convergences diplomatiques, politiques, économiques et commerciales, labouré par les plus hautes autorités de l'Etat. Le Président de la République, le 25 septembre, et le Premier ministre, le 31 octobre, ont confirmé la nécessité d'intensifier ces complémentarités multiples. Une commission bilatérale s'est tenue à l'occasion de la visite du Premier ministre. Des projets très concrets ont été actés. Les deux parties ont pris l'engagement d'aller plus loin. Plusieurs accords ont été signés à cet effet sur les douanes, le spatial, le médicament et la formation. La commission mixte devrait fonctionner sur un rythme semestriel.

La Russie et la France ont, tout aussi naturellement, un dialogue ancien et mutuellement fructueux, en particulier sur l'Europe et le Proche-Orient. Le ministre des affaires étrangères était à Moscou le 1^{er} novembre dernier. Il a convenu avec son homologue M. Primakov « de rester en relation étroite, en consultation systématique pour sauver le processus de paix ».

Les deux pays ont, cette année, conforté cette nouvelle entente cordiale en procédant au démantèlement de leurs missiles nucléaires respectifs. Une telle convergence est dans

la nature des choses et conforme aux évolutions de la géographie politique européenne. Il est naturel, dans un tel contexte, que les deux gouvernements aient cherché à en tirer toutes les conséquences.

Le contentieux de ce que l'on appelle communément « les emprunts russes » devait être pris à bras-le-corps, négocié et résolu au mieux. C'est ce qui a été fait en tenant compte des engagements pris au nom de la France par le précédent gouvernement.

L'accord que nous examinons s'inscrit dans cette démarche. Si, à ce niveau, il est à ratifier – car il tourne une page que l'on n'imaginait pas écrire – il faut s'orienter maintenant vers une résolution plus équitable et plus rapide des ayants droit. Ce sont ces pages-là que nous devons écrire au grand jour, avec sagesse et compréhension. Les spécialistes alimentent le débat, calculent et polémiquent. Les thèses s'opposent et les informations sont souvent contradictoires.

Dans son rapport – et il vient d'ailleurs de le rappeler – Georges Sarre fournit des explications, en particulier sur les fameux stocks d'or, « trésors cachés » qui font beaucoup fantasmer sur de fortes indemnités. La lumière doit être faite et une information objective s'avère indispensable pour crever l'abcès. Actuellement, il est un peu difficile de connaître la vérité historique et juridique : les deux parties, russe et française, sont d'ailleurs en désaccord sur ce point.

Du point de vue des porteurs, on peut effectivement se demander si le règlement définitif est à la hauteur de l'ambition affichée. Ma satisfaction initiale est nuancée. Personnellement, sans remettre en cause la ratification, je reconnais que les porteurs peuvent se sentir déçus et considérer qu'ils ont été sacrifiés sur l'autel d'un compromis d'Etat à Etat. Ils soulignent, avec raison, des insuffisances et des risques. Il faut les rassurer.

La somme de 400 millions de dollars que doit verser la Russie représente *grosso modo* 1 à 2 % de la valeur actualisée des titres. Ce sera peu, car sous réserve d'un recensement définitif, ils seraient 200 000 à 400 000 porteurs détenant 2 à 4 millions de titres. A ce problème s'ajoute la part qu'il faudra réserver aux spoliés par la révolution russe et ceux de la guerre de 1939-1945, également concernés – presque amalgamés – par cet accord. La répartition sera d'autant plus difficile. Mais pouvait-il en être autrement ? De toute évidence, économiquement, la Russie n'est pas en mesure de faire mieux. Elle l'a d'ailleurs signifié de manière catégorique. Autrement dit, si mes informations sont exactes, c'était cet accord ou rien ! En réalité, l'accord négocié avec les Russes permettra une indemnisation et non un remboursement.

Mais le texte, tel qu'il est, apure opportunément un dossier épineux avec un pays ami. Il tente, de façon nécessairement imparfaite, de donner une réponse aux ayants droit dont l'épargne a été gravement lésée il y a quatre-vingts ans.

Le rapporteur a, dans ses conclusions, fait des propositions permettant de valoriser au mieux les montants versés et d'instruire les dossiers le plus rapidement possible. Il avance deux propositions que je fais miennes : placement des sommes versées par la Russie à la Caisse des dépôts et consignations, avec un compte d'affectation spéciale pour les intérêts ; exonération totale d'impôt.

J'insisterai personnellement sur les moyens à mettre en œuvre afin d'accélérer la procédure, les intéressés n'ayant que trop attendu. La vérité sur l'existence et la disponibi-

lité des « trésors » que j'évoquais tout à l'heure permettrait de savoir si l'Etat peut envisager ou non d'apporter un complément à l'indemnisation.

Il serait souhaitable également que, afin de garantir la transparence et d'éviter les contestations, les porteurs de titres soient désormais représentés de façon permanente dans les commissions *ad hoc* : la commission de suivi et les structures complémentaires, celles à créer, chargées d'établir les modalités d'indemnisation, de régler les contentieux. Des associations représentatives existent. Cette représentation ne devrait donc pas poser de gros problèmes.

Enfin, je suis plutôt partisan d'un système d'indemnisation dégressif. Il favoriserait les petits porteurs, héritiers bien souvent de gens modestes qui avaient investi en toute confiance dans ces emprunts avec leurs économies, issues du travail, afin de se constituer des retraites, qui, rappelons-le, n'existaient pas à cette époque.

Ce texte ne traitant pas des opérations d'indemnisation, il conviendra donc, selon l'appréciation du Gouvernement, que ces propositions prennent la forme d'un projet de loi. J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous pourrez communiquer des réponses à la représentation nationale le plus rapidement possible.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe socialiste votera cet accord complexe, générateur d'interrogations légitimes, résultat d'une négociation où il est apparu qu'il n'était pas possible d'obtenir davantage et, enfin, accord nécessaire à la consolidation d'une bonne relation entre la France et la Russie.

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avec l'examen de ce texte, nous arrivons au terme d'un des plus lourds contentieux que notre pays ait jamais connu et qui empoisonnait ses relations avec un de ses partenaires.

En effet, les accords du 26 novembre 1996 et du 27 mai 1997 entraînent le règlement des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945.

Doit-on pour autant considérer qu'il s'agit là d'une heureuse issue à un processus de négociation ou seulement d'une étape vers le règlement de ce contentieux ?

Le succès de cette action doit s'accompagner de notre volonté clairement affirmée de ne pas occulter les problèmes qui se posent dans ce contentieux. Je pense aux protestations légitimes des associations de porteurs d'emprunts russes, au recensement des personnes spoliées et à la répartition entre elles du montant de l'indemnisation, sans oublier qu'il faudrait concilier les modalités de ce règlement avec la situation de la Russie confrontée à de fortes difficultés que nous ne pouvons ignorer.

Le règlement du contentieux franco-russe est le résultat des négociations menées par l'ancienne majorité.

En réglant ce contentieux historique qui a profondément marqué près d'un million et demi de nos compatriotes, la France a choisi de ne pas rester prisonnière du passé et de donner à l'avenir un souffle nouveau à nos relations avec la Russie.

Nous ne devons pas rester figés sur des querelles vieilles de quatre-vingt ans. La Russie est un pays qui tente une périlleuse avancée vers la démocratie, et son entrée récente au Conseil de l'Europe en est, je crois,

l'illustration la plus significative. La France a donc tout intérêt à soutenir ce régime. De même, elle se doit de développer un partenariat solide et sincère.

Permettez-moi de revenir sur les négociations, et d'en faire un bref rappel : l'échec de Ludovic Nadeau auprès de Lénine en 1919 ; la Russie qui refuse de reconnaître ses dettes à la conférence de Gênes en mai 1922 ; l'échec des négociations en 1926 ; et, après 1945, la question est soulevée sans succès.

Il y a donc nécessité de régler au mieux ce conflit.

Un tel résultat est le terme de négociations menées par l'ancienne majorité – et vous me permettez de saluer le travail du gouvernement d'Alain Juppé.

Il s'agit d'une véritable avancée dans ce contentieux. Mais doit-on pour autant le considérer comme satisfaisant et le clore de façon définitive ?

Telles sont les vraies questions que nous devons nous poser en allant au-delà des considérations générales.

Je voudrais rappeler que le règlement de ce contentieux est le résultat de longues négociations engagées en 1995, qui aboutissent aux accords du 26 novembre 1996 et du 27 mai 1997.

Il s'agit d'un processus à encadrer au plus près des réalités. Nous ne devons pas perdre de vue que la Russie est confrontée à de lourdes difficultés.

Des difficultés économiques. En effet, après six ans de récession ininterrompue, son investissement productif continue de décroître. Le stock des arriérés de salaires recommence à gonfler depuis mai 1997 et la dette de l'Etat connaît une croissance exponentielle.

A cela s'ajoutent des difficultés sociales.

Une crise sociale paralyse la Russie, qui est confrontée à un marché noir qui prend des proportions inquiétantes, à une économie souterraine qui absorbe le gros de son énergie, et à une population qui porte les séquelles de plus de soixante-dix ans de communisme.

La Russie est également confrontée à des difficultés politiques. La Douma manifeste ses réticences et fait obstruction à cet accord. Un député affirmait récemment : « Il y a des problèmes plus cruciaux et plus urgents que les dettes du régime tsariste. Notre pays est au bord de la faillite. Nos salariés ne sont pas payés depuis des mois. »

Un membre du parti communiste russe et du Comité des finances de la Douma affirmait quant à lui : « Le peuple russe doit être prioritaire. Des millions de Russes ont perdu leurs économies après les réformes libérales de 1991. Pourquoi devraient-ils passer après les Français ? »

A la Douma, on craint que ceci ne crée un précédent et ne déclenche une vague de revendications, en Russie et à l'étranger, d'individus spoliés à un moment ou à un autre de l'histoire.

Les députés russes ont rappelé aussi les 20 millions de Soviétiques morts pour libérer l'Europe et la France pendant la Seconde Guerre mondiale.

Enfin, les parlementaires russes revendiquent plusieurs dizaines de tonnes d'or rapatriées en France après la capitulation de l'Allemagne.

La Russie a pourtant manifesté la volonté de tenir ses engagements.

Selon les termes des accords, la somme de 400 millions de dollars payée à la France doit être réalisée sous forme de huit versements semestriels jusqu'en l'an 2000.

La Russie a déjà effectué deux versements de 50 millions de dollars le 11 juin 1997 et le 1^{er} août dernier.

La Russie tend à faire preuve de crédibilité.

Il nous faut donc concilier la cause des intérêts de la France, dans une Europe équilibrée et démocratique, et un esprit de responsabilité. C'est notre intérêt bien compris et le prix d'une relation durable et sincère, afin, comme le rappelait récemment le chef de l'Etat d'« éviter une nouvelle coupure de l'Europe en deux ».

Le véritable enjeu dont il s'agit, au-delà des considérations d'ordre diplomatique, est de payer une dette.

Un début de solution a été trouvé. Encore faut-il que cet accord soit crédible. Je voudrais rappeler devant la représentation nationale les légitimes préoccupations des petits porteurs d'emprunts russes en France. Vous avez affirmé, monsieur le secrétaire d'Etat, monsieur le rapporteur, affirmé que les associations ne s'étaient pas opposées à ce projet d'accord.

Pour autant, elles considèrent légitimement comme ridicule le niveau d'indemnisation, qui, selon elles, recouvre au mieux 1 % des sommes dues et se situe bien en deçà de ce qu'ont obtenu les autres créanciers de la Russie.

Expliquer le niveau relativement bas de remboursement par la situation difficile de la Russie peut-il les satisfaire ?

Que l'on veuille bien se rappeler que la Russie a remboursé aux banquiers du Club de Londres la totalité de ce qui leur était dû sous forme de titres amortissables sur vingt-cinq ans ! Rien ne peut objectivement justifier ce traitement discriminatoire. Il aurait été souhaitable que les porteurs français d'emprunts russes bénéficient des mêmes modalités de remboursement et que ce règlement soit considéré comme un acompte.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez la responsabilité de l'échéance de paiement de l'Etat français auprès des petits porteurs français. Or les emprunteurs n'ont toujours rien reçu des 600 millions de francs déjà versés par la Russie à l'Etat français. Le gouvernement d'Alain Juppé avait prévu le premier versement avant la fin de l'année 1997. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

J'ajoute que la cotation de ces titres à la Bourse a été suspendue le 25 novembre 1996 à la demande du Trésor pour permettre, à la suite de l'accord, de préserver une sérénité dans le débat. Il serait temps de reprendre maintenant la cotation, ce qui faciliterait l'identification des porteurs d'emprunts russes par le dépôt en banque. La commission Paye a été chargée de répertorier ces petits porteurs.

Nous pourrions certainement, aujourd'hui, trouver une solution acceptable pour tous. La Russie revient sur le marché boursier français avec de nouveaux emprunts. Pour sa propre crédibilité, la Russie a tout intérêt à clore de façon satisfaisante ce chapitre des emprunts russes.

La solution préconisée est, d'une part, que l'Etat français rembourse dans les meilleurs délais, et avant la fin de l'année 1997, le premier acompte en espèces, grâce à l'enveloppe revalorisée de 600 millions de francs et dans le même temps permette la reprise de la cotation des titres russes – il me semble, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce sont des demandes tout à fait légitime, et, d'autre part, que la Russie accepte de convertir le solde des emprunts russes déposés par les porteurs en de nouvelles obligations équivalentes à celles proposées aux créanciers du Club de Londres. Cela est dorénavant possible avec la nouvelle émission d'emprunts russes souhaitée par la Russie sur le marché français.

Le but recherché doit être une indemnisation sur une base financièrement juste et juridiquement incontestable. Les accords du 26 novembre sont, tout le monde s'ac-

corde à le dire, un élément de réponse, mais, selon nous, seulement un premier pas, réalisé par l'ancienne majorité. Il faut maintenant concrétiser cette volonté du Président de la République de réparer les erreurs du passé et de se tourner vers l'avenir. Les relations franco-russes, trop longtemps handicapées par cette question des emprunts, doivent trouver un nouvel élan dans un règlement juste et équilibré.

Nous approuvons donc, monsieur le secrétaire d'Etat, ces accords. Mais soyons clairs : le groupe RPR souhaite que nous allions au-delà et que vous soyez très vigilant sur leur application.

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

M. Pierre Hellier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, plus de trois quarts de siècle après la Révolution d'octobre et après le refus du pouvoir révolutionnaire d'honorer les dettes du régime du tsar, nous examinons aujourd'hui un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre les deux États.

Ce texte va nous permettre de mettre un terme à ce qui a été unanimement reconnu comme étant la plus grande spoliation du siècle. Néanmoins, nous ne pourrions, en adoptant ce projet de loi, être satisfaits tant le résultat obtenu quant au montant de l'indemnisation est loin de ce que nos concitoyens porteurs de titres russes étaient en droit d'attendre.

Certes, personne n'aurait pu imaginer, il y a encore dix ans, que le contentieux du règlement des emprunts russes puisse trouver une solution. Il a fallu une série d'événements : la chute de l'empire soviétique et l'abandon du communisme par la Russie et son adhésion aux valeurs et aux principes de l'économie de marché.

Ce règlement met un terme à un contentieux dont l'origine trouve ses sources au début du XIX^e siècle. En effet, plus de 1 600 000 Français, souvent d'origine modeste, ont, de 1822 à 1917, souscrit des titres russes afin de contribuer au développement de la Russie et au rapprochement diplomatique des deux nations. Les emprunts russes étaient alors considérés comme des valeurs sûres, presque autant que les titres émis par l'Etat français.

Le refus du pouvoir communiste de rembourser les emprunts constitua un choc de première ampleur. Ce sont 12 milliards de francs de l'époque qui, d'un coup de baguette magique, ont été rayés, c'est-à-dire 250 milliards de francs d'aujourd'hui, soit la moitié de l'épargne française investie en bourse avant 1914.

Pour des centaines de milliers de Français, ce refus sans précédent signifia des rentes plus faibles et des conditions de vie beaucoup plus difficiles.

L'accord qui nous est soumis pour approbation aujourd'hui est le résultat de nombreuses années de négociations. Il faut, à ce titre, souligner le travail qui a été accompli par les différentes associations de porteurs de titres et par les groupes d'études sur les emprunts russes à l'Assemblée nationale.

Nous devons aussi rendre hommage au rôle joué par l'ancien ministre de l'économie, M. Jean Arthuis, qui s'est personnellement impliqué dans ce dossier. A chaque réunion avec les autorités russes au sein du Fonds monétaire international, il a réclamé l'obtention d'une solution acceptable pour les deux parties. C'est dans ces conditions

qu'il a obtenu l'accord du 26 novembre 1996 avec M. Oleg Davydov, vice-Premier ministre de la Fédération de Russie à l'époque.

M. Hervé de Charette, ancien ministre des affaires étrangères, avait également multiplié les démarches auprès de son homologue russe, contribuant incontestablement au règlement de ce dossier.

En vertu de cet accord, la France et la Russie renoncent à leurs créances antérieures au 9 mai 1945 ; en contrepartie, la Russie s'engage à verser 400 millions de dollars en huit versements semestriels.

Le projet de loi de finances prévoit, à ce titre, la création d'un compte d'affectation spéciale, dénommé « indemnisation au titre des créances françaises sur la Russie ». La Russie a, par ailleurs, déjà procédé à deux versements de 50 millions de dollars en 1997.

Compte tenu du montant des titres russes impayés et des intérêts de retard que nous serions en droit de réclamer, il est indéniable que les 400 millions de dollars versés par la Russie semblent dérisoires.

Nos concitoyens qui, par l'épargne de leurs aînés, avaient largement contribué, jusqu'en 1917, à financer la politique d'industrialisation de la Russie ont aujourd'hui la désagréable conviction d'être les « otages » de décisions diplomatiques et économiques qui visent à épargner la nouvelle démocratie russe pour ne pas affaiblir économiquement cet Etat au plan international.

Les associations de spoliés et de porteurs de titres russes, qui avaient été conviées aux réunions préalables à la signature de l'accord du 26 novembre 1996 organisées par le ministre de l'économie et que le groupe de travail sur le règlement des emprunts russes à l'Assemblée nationale avait auditionnées, étaient certes conscientes de l'insuffisance de l'indemnisation proposée, mais leurs représentants, contraints et forcés, ont estimé, comme bon nombre de petits porteurs, qu'il valait mieux tenir que courir.

De plus, notre sens des responsabilités en matière économique et au plan des affaires étrangères nous conduit à soutenir ce projet de loi, avec cependant une certaine amertume si l'on considère combien nos concitoyens, qui avaient eu confiance à l'époque dans les garanties données par la Russie, sont aujourd'hui lésés.

Faut-il souligner que ce n'est certainement pas en spoliant les épargnants que nous les inciterons en cette fin du XX^e siècle à investir en faveur du redressement économique de la Fédération de la Russie. Les épargnants français spoliés une première fois ne retrouveront sans doute pas facilement la confiance nécessaire à un nouveau soutien en faveur de l'économie russe. Le débat va désormais se déplacer pour devenir un problème franco-français lié à la procédure même de l'indemnisation. Il faut en effet que, rapidement, des solutions interviennent, afin que les ayants droit puissent, avant le XXI^e siècle, recevoir leur dû.

Le précédent gouvernement avait mis en place une commission de suivi, présidée par M. Jean-Claude Paye, qui est chargée de faire des propositions sur les modalités de recensement, d'évaluation des créances et d'indemnisation. Cette commission devra également évaluer le risque de la possible arrivée en France de titres rapatriés de l'étranger.

Sur tous ces sujets, je souhaite vivement que la représentation nationale soit informée de l'avancée de ces travaux.

J'espère que l'indemnisation pourra intervenir comme prévu au début de l'année 1998.

Le groupe UDF, qui, depuis des années, soutient les porteurs de titres russes, votera ce projet de loi, tout en déplorant la faiblesse de l'indemnisation prévue, mais restera vigilant quant aux délais de versement de celle-ci. Le recensement doit désormais être effectué au plus vite par la commission Paye.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. Je souhaite apporter quelques brefs éléments de réponse aux observations présentées par les intervenants.

Monsieur Sarre, la commission Paye n'a pas encore véritablement commencé son travail. Elle est en train de s'y atteler. Elle devra d'abord recenser les créances afin de disposer d'un « état des lieux » exhaustif, ce qui n'est pas si simple, notamment en ce qui concerne l'identification des ayants droit.

J'ai entendu que le gouvernement précédent avait promis que tout serait réglé avant la fin de cette année. Une telle promesse a dû être faite à une époque où se profilaient déjà certaines échéances. Car je ne suis pas sûr que le gouvernement précédent aurait pu tenir cet engagement s'il était resté aux affaires.

En tout cas, c'est seulement une fois connus les résultats de ces recensements –, c'est-à-dire, pour nous, au premier semestre 1998 –, que les réflexions sur les modalités d'indemnisation pourront s'engager.

Sur le recensement, je rappelle que la commission propose que toutes les créances concernées puissent être recensées et qu'un réseau public ait la charge de ce recensement. On pense, pour l'instant, à la comptabilité publique, les établissements financiers étant, bien sûr, associés à l'opération. Il est normal qu'on ne confie pas spécialement à l'un d'entre eux le soin de conduire ce recensement.

La commission propose que le recensement commence au début de l'année 1998.

Voilà en ce qui concerne le fonctionnement de la commission.

Un mot sur les stocks d'or – en réponse à M. Brana, mais aussi à M. Sarre. On a évoqué l'or de Brest-Litovsk remis par l'Allemagne à la France en 1919. On sait que c'était une des revendications russes. La France n'a jamais reconnu la validité de cette revendication. L'Etat ne versera que ce qu'il recevra de la Russie dans le cadre des accords qui viennent d'être signés et que nous proposons à votre approbation.

Vous proposez que les sommes soient placées au profit des ayants droit. Le Gouvernement étudie ce point. Il sait qu'en effet le versement ne va pas intervenir avant plusieurs mois. Ce serait assez normal – c'est en tout cas d'une manière très favorable que nous examinons cette proposition – que ces sommes portent intérêt et améliorent d'autant un niveau, au demeurant modeste, d'indemnisation.

M. Michel Hunault. Est-ce un engagement ?

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. J'ai dit : « Le Gouvernement étudie ce point. » Il en connaît l'importance. L'œil favorable que je porte sur ce dossier ne doit pas être complètement confondu avec l'œil, j'espère aussi favorable, que l'« autre rive de la Seine » pourrait éventuellement porter à cette question ! (*Sourires.*)

M. Pierre Hellier. Il faut l'espérer !

M. le secrétaire d'Etat à la coopération. Même punition, même motif (*Sourires*), si j'ose dire, en ce qui concerne l'exonération d'impôt qui a été demandée par certains. Là aussi, la question est étudiée. J'admets qu'il y a quelques bons arguments pour plaider dans ce sens-là. Mais je ne peux pas non plus préjuger de la réponse qui sera apportée. En tout cas, je souhaite, comme vous, qu'une réponse rapide soit apportée à cette question tout à fait légitime.

S'agissant des modalités d'indemnisation, une première étape consistera à recenser les titres russes et les spoliations. Ce recensement sera, je le répète, organisé dans les prochains mois. Dès que les résultats en seront connus et analysés, le Gouvernement arrêtera les modalités de répartition des versements russes entre les ayants droit, modalités qui seront définitivement arrêtées dans le cadre d'un projet de loi qui devrait être soumis au Parlement au début de l'année 1998. Bien sûr, il faudra veiller au respect du principe d'équité et de transparence. Cette réponse vaut également pour M. Hunault qui a posé la même question.

En ce qui concerne la commission du suivi du mémorandum, le Gouvernement a voulu que la commission qui le conseille soit indépendante et impartiale. Vous conviendrez que cela rendait difficile la présence en son sein de représentants des victimes des spoliations et des porteurs de titres – catégorie fort nombreuse mais encore peu ou insuffisamment organisée. En revanche, une consultation très large des différentes parties intéressées est organisée.

D'ailleurs, les propositions que la commission vient de transmettre au Gouvernement en matière de recensement ont été élaborées – plusieurs d'entre vous y ont fait référence, comme moi-même dans mon intervention initiale – à la suite de l'audition de toutes les associations qui souhaitaient être entendues.

Pour ce qui est du rythme, monsieur Hunault, le Gouvernement agit évidemment avec l'espoir de conduire le plus rapidement possible les opérations de recensement et d'indemnisation. Toutefois, l'évaluation des spoliations n'est pas simple puisqu'elles remontent pour la plupart à quatre-vingts ans. La recherche des preuves ne sera pas forcément toujours évidente, d'autant que, comme je l'ai déjà dit, nous ne connaissons pas non plus l'identité de tous les ayants droit.

Quelques mots enfin sur la reprise de la cotation des emprunts russes. Le Gouvernement n'a pas d'objection à ce qu'elle reprenne, mais une telle éventualité n'est évidemment envisageable que dans la mesure où l'information des porteurs sur les conditions d'indemnisation des titres sera parfaite.

Telles sont, monsieur le président, mesdames et messieurs, les observations que je tenais à présenter à la suite des différentes interventions. Je remercie tous les orateurs de la compréhension dont ils ont fait preuve, s'agissant d'un texte dont il est vrai qu'il a été négocié avant notre arrivée au pouvoir mais que nous avons désormais la charge d'appliquer dans les meilleurs délais.

Article unique

M. le président. « Article unique. – Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai

1945 sous forme de mémorandum d'accord, signé à Paris le 26 novembre 1996 et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945, signé à Paris le 27 mai 1997, dont les textes sont annexés à la présente loi.»

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

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

9

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission de la défense nationale et des forces armées a décidé de se saisir pour avis du projet de loi de finances rectificative pour 1997, n° 447.

10

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, le 20 novembre 1997, de M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale, une proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France, et notamment sur les conditions de vie des mineurs et leur place dans la cité.

Cette proposition de résolution, n° 452, est renvoyée à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, en application de l'article 83 du règlement.

11

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu, le 20 novembre 1997, de M. Gérard Gouzes un rapport, n° 451, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (n° 327).

J'ai reçu, le 20 novembre 1997, de M. Arthur Dehaine, un rapport, n° 453, déposé en application de l'article 16 du règlement, par la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes, sur les comptes de l'Assemblée nationale de l'exercice 1996.

J'ai reçu, le 20 novembre 1997, un rapport, n° 454, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi, en nouvelle lecture, de financement de la sécurité sociale pour 1998 (n° 446) :

- Recettes et équilibre général (M. Alfred Recours) ;
- Assurance maladie et accidents du travail (M. Claude Evin) ;
- Assurance vieillesse (M. Denis Jacquat) ;
- Famille (Mme Dominique Gillot).

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mardi 25 novembre 1997, à dix heures trente, première séance publique :

Questions orales sans débat ;

Fixation de l'ordre du jour.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi, n° 446, de financement de la sécurité sociale pour 1998 ;

MM. Alfred Recours, Claude Evin, Denis Jacquat et Mme Dominique Gillot, rapporteurs au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 454).

A vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures vingt-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

TRANSMISSION DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

Par lettres du 19 novembre 1997, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le Président de l'Assemblée nationale, les propositions d'actes communautaires suivantes :

N° E 960. – Proposition de règlement (CE) du Conseil concernant l'approbation d'un échange de lettres entre la Communauté européenne et la République de Hongrie sur certaines modalités d'importation de produits agricoles.

N° E 961. – Lettre rectificative n° 1 à l'avant-projet de budget pour 1998, section III : Commission (SEC [97] 1954 final).

CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le **mardi 25 novembre 1997**, à **10 heures**, dans les salons de la présidence.

ANNEXE

Questions écrites

M. le président a pris acte que des réponses ont été apportées aux questions écrites ci-après, signalées le 7 novembre 1997 :

N° 2520 de M. Gérard Bapt à M. le secrétaire d'Etat au logement (Logement : aides et prêts - PAP - taux - renégociation).

N° 2789 de Mme Martine David à Mme le ministre de la culture et de la communication (Handicapés - aveugles - œuvres littéraires - transcription en braille - aides de l'Etat - perspectives).

N° 2910 de Mme Danièle Bousquet à Mme le ministre de la culture et de la communication (Patrimoine culturel - Grand Palais - travaux de restauration - bilan).

Ces réponses ont été publiées au Journal officiel, Questions écrites du lundi 17 novembre 1997.

N° 356 de M. Jean-Louis Masson à M. le ministre de l'intérieur (Elections et référendums - comptes de campagne - salaires des assistants parlementaires - prise en compte).

N° 735 de M. Charles Cova à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie (Plus-values : imposition - valeurs mobilières - seuil - maintien).

N° 784 de M. Pierre Cardo à M. le premier ministre (Professions libérales - représentation dans certains organismes - Conseil économique et social).

N° 1264 de M. Henri Cuq à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement (Tourisme et loisirs - camping-caravaning - réglementation - île de Ré).

N° 1396 de M. Michel Meylan à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie (Etrangers - fonds d'action sociale - fonctionnement - financement).

N° 1401 de M. Michel Meylan à M. le ministre de l'intérieur (Enseignement - établissements - sectes - lutte et prévention).

N° 1541 de M. Léonce Deprez à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation (Retraites : régimes autonomes et spéciaux - collectivités locales : caisses - CNRACL - équilibre financier).

N° 1855 de M. Eric Doligé à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement (Tourisme et loisirs - camping-caravaning - réglementation - île de Ré).

N° 2050 de M. Jacques Guyard à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Entreprises - redressement judiciaire - créance des salariés - garantie).

N° 2638 de M. Pierre Goldberg à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie (Postes - courrier - acheminement et distribution - coût - aides de l'Etat - presse agricole).

N° 2672 de M. Michel Crépeau à M. le ministre de l'intérieur (Communes - finances - endettement - calcul).

N° 2684 de M. Bernard Roman à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Commerce et artisanat - hypermarchés - marchandisage - conséquences - droit du travail - concurrence).

N° 2719 de M. Thierry Carcenac à Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité (Emploi - créations d'emplois - charges sociales patronales - exonération).

N° 2755 de M. Maurice Janetti à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement (Déchets, pollution et nuisances - boues - épandage).

N° 2904 de Mme Claudine Ledoux à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement (Animaux - dégâts des animaux - sangliers - lutte et prévention).

Ces réponses seront publiées au Journal officiel, Questions écrites du lundi 24 novembre 1997.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la séance du 20 novembre 1997

SCRUTIN (n° 46)

sur l'article unique du projet de loi autorisant l'approbation du quatrième protocole (services de télécommunications de base) annexé à l'accord général sur le commerce des services.

Nombre de votants	27
Nombre de suffrages exprimés	26
Majorité absolue	14
Pour l'adoption	22
Contre	4

L'Assemblée Nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (251) :

Pour : 15 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votant : M. Laurent **Fabius** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe R.P.R. (139) :

Pour : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Abstention : 1. – M. Michel **Buillard**.

Non-votant : M. Pierre **Mazeaud** (président de séance).

Groupe U.D.F. (112) :

Pour : 4 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communiste (36) :

Groupe Radical, citoyen et vert (33) :

Contre : 4 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Pour : 1. – M. Jean-Pierre **Defontaine**

Non inscrits (4).

