

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. YVES COCHET

1. **Droits de l'enfant.** – Discussion d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête (p. 2).

M. Jean-Paul Bret, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

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

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3)

Mmes Dominique Gillot,

Martine Aurillac,

M. Bernard Birsinger,

Mme Bernadette Isaac-Sibille,

M. Pierre Carassus.

Clôture de la discussion générale.

Article unique. – Adoption (p. 9)

CONSTITUTION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE (p. 10)

Suspension et reprise de la séance (p. 10)

2. **Veille et sécurité sanitaires.** – Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat (p. 10).

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

M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

M. Alain Calmat, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis de la commission de la production.

M. Jean-Yves Le Déaut, président de l'office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 24)

M. Hervé Gaymard,

Mme Jacqueline Fraysse,

MM. François Loos,

Bernard Charles,

Mme Geneviève Perrin-Gaillard.

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

3. **Saisine pour avis d'une commission** (p. 33).

4. **Ordre du jour** (p. 33).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. YVES COCHET, vice-président

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

1

DROITS DE L'ENFANT

Discussion d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Laurent Fabius 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 (n^{os} 452, 511).

La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean-Paul Bret, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Monsieur le président, mesdames, messieurs, la proposition de résolution n^o 452, présentée par M. Laurent Fabius, tend 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.

Le statut juridique de l'enfant en France assure en théorie à celui-ci un niveau de protection satisfaisant. Dans les faits, malheureusement, les droits de l'enfant sont souvent bafoués. Le nombre d'enfants en danger est en augmentation et il apparaît nettement que la crise sociale et la précarisation de plus en plus large des familles pèsent de tout leur poids dans ce phénomène.

La commission d'enquête devra donc faire le point sur l'état réel des droits de l'enfant en France. Elle ne devra pas se limiter à dresser un bilan : elle devra, aussi, le cas échéant, formuler des propositions sur les mesures qui pourraient être prises pour mieux garantir l'exercice effectif des droits qui sont reconnus aux enfants. Ces droits sont définis dans la convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989. En conséquence, l'article unique de la proposition de résolution prévoit la création d'une commission d'enquête sur les droits de l'enfant en France, tels que les définit cette convention internationale, et notamment au regard des conditions de vie des mineurs et de leur place dans la cité.

La recevabilité des propositions de résolution qui tendent à créer une commission d'enquête est soumise à plusieurs conditions. En particulier, les faits ayant motivé

leur dépôt ne doivent pas faire l'objet de poursuites judiciaires. Sur ce point, la commission d'enquête n'aura évidemment pas à interférer avec les poursuites pénales qui peuvent être en cours dans des affaires de maltraitance à l'enfant. Une lettre du garde des sceaux, ministre de la justice, au président de l'Assemblée nationale atteste que cette condition relative à l'absence de poursuites judiciaires est remplie.

En revanche, la commission d'enquête pourra procéder à l'examen de faits tels que la maltraitance et les sévices qui justifient une protection renforcée la délinquance des mineurs et les garanties de leurs droits dans la procédure, les conséquences de la grande pauvreté et des inégalités, les carences sanitaires et médicales, l'échec scolaire, les difficultés d'accès à la culture ou encore aux loisirs.

Ces problèmes ne peuvent être ignorés et justifient à eux seuls la création d'une commission d'enquête, même si la situation des enfants en France peut apparaître comme très enviable pour beaucoup d'enfants des pays les plus pauvres.

Force est de constater, en effet, que, si le statut reconnu à l'enfant en France tend à lui assurer théoriquement un niveau de protection satisfaisant, lequel est mis en œuvre notamment par l'aide sociale à l'enfance, ses droits peuvent dans la réalité être souvent bafoués parce que la pauvreté est en elle-même une maltraitance.

Les enfants ont eux-mêmes dénoncé quelques lacunes du droit français dans le cadre du Parlement des enfants. Ils ont formulé des propositions de loi, dont certaines ont été ensuite adoptées par le Parlement. C'est le cas d'une proposition de loi qui tend à éviter la séparation des fratries lorsque le placement des enfants s'avère nécessaire, et d'une autre qui permet à l'orphelin de participer au conseil de famille à la suite du décès de ses parents.

Un projet de loi relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs est en cours de discussion. Il s'attache à renforcer la protection des enfants victimes en instaurant un statut qui leur ouvre droit à une assistance.

La protection de l'enfant et le respect de ses droits en matière civile ou en matière pénale sont nécessaires. Ils ne sont pour autant pas suffisants. C'est ainsi que la convention des Nations unies reconnaît également à l'enfant des droits culturels, sociaux et économiques. Dans ces domaines, il existe de graves carences qui affectent les familles dont les situations sont les plus précaires.

Dans son rapport sur l'enfance en danger, l'ODAS – l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée – met en évidence une évolution inquiétante à plusieurs titres.

En 1996, le nombre d'enfants « en danger » – notion qui recouvre les enfants maltraités et les enfants dits « en risque » – a augmenté de 14 %.

Les enfants maltraités sont ceux qui sont victimes de violences physiques, de cruauté mentale, d'abus sexuels, de négligences lourdes ayant des conséquences graves sur leur développement physique. En 1996, il y a eu près de 20 000 enfants maltraités signalés.

Les enfants dits « en risque » sont des enfants dont les conditions d'existence risquent de mettre en danger leur santé, leur moralité, leur sécurité, leur éducation, mais qui ne sont pas pour autant maltraités. En 1996, le nombre de cas signalés a atteint 53 000.

Il ne faut pas non plus oublier les difficultés croissantes rencontrées par les jeunes de plus de seize ans qui quittent le système scolaire. Ils ne disposent souvent d'aucun revenu ni d'aucune couverture sociale, et vivent quelquefois dans une extrême précarité.

Mais au-delà de la mise en œuvre la plus effective possible des éléments protecteurs du statut de l'enfant se pose plus largement la question de la reconnaissance du mineur en tant que tel et, en conséquence, celle de la définition de sa place dans la cité.

A cet égard, la proposition de résolution qui nous est soumise se réfère utilement à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, à laquelle j'ai fait allusion.

Sur des points comme le droit à l'expression, le droit de se faire entendre comme celui d'être écouté, y compris par le juge, la liberté de pensée, la liberté d'association, le droit d'accès à la connaissance de ses origines, le droit de bénéficier d'une assistance juridique, une réflexion et des adaptations des règles existantes paraissent nécessaires.

Pour l'ensemble de ces motifs, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter la proposition de résolution. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales l'a quant à elle adoptée en y apportant trois modifications rédactionnelles par le biais de trois amendements que j'évoquerai très brièvement.

Il s'agit d'abord de la reprise, en partie, dans le titre de la commission d'enquête, de la formulation qui a été retenue par son dispositif et qui paraît plus adéquate.

Il s'agit, ensuite, de la modification de la date par laquelle il est fait référence à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant : il semble en effet préférable de se référer à la date de l'adoption de cette convention par l'assemblée générale des Nations unies, c'est-à-dire le 20 novembre 1989, plutôt qu'à celle du 2 juillet 1990, qui est celle de l'autorisation de sa ratification donnée au Gouvernement par le Parlement.

Enfin, la référence dans le titre à la notion de « mineur » plutôt qu'à celle « d'enfant » vous est proposée, les deux notions étant en l'occurrence équivalentes.

Tels sont, monsieur le président, mes chers collègues, les commentaires que je voulais faire avant d'inviter notre assemblée à adopter cette proposition de résolution portant création d'une commission d'enquête. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je serai bref, compte tenu de l'exposé que vient de faire le rapporteur, lequel ne peut qu'inciter l'Assemblée à adopter la proposition de résolution déposée à l'initiative du président Fabius.

J'espère que l'Assemblée nationale adoptera ce texte. Je le dis au nom du Gouvernement, car cette proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant est utile. C'est d'ailleurs un domaine qui, à juste titre, touche très largement l'opinion car il renvoie à des choses fondamentales.

Le Gouvernement donne bien évidemment son plein accord à cette démarche. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Très bien !

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Dominique Gillot, premier orateur inscrit.

Mme Dominique Gillot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 20 novembre 1989, l'assemblée générale des Nations unies a adopté la convention relative aux droits de l'enfant. La France a ratifié cette convention le 2 juillet 1990. En signant ce texte, qui engage depuis cette date tous les Etats membres, sauf deux, la France, pays des droits de l'homme, a témoigné sa reconnaissance solennelle et officielle des droits spécifiques des mineurs. Elle s'est engagée à respecter les droits qui sont énoncés dans le texte et a les « garantir » à tout enfant relevant de sa juridiction, « sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance, ou de tout autre situation ».

Est-on sûr que, dans les débats que nous avons vécus sur la nationalité ou le séjour des étrangers en France, l'article 3 de ladite convention ait bien toujours présidé aux argumentations ? Selon cet article, « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

Nous avons collectivement encore beaucoup de progrès à faire dans ce domaine.

Plus encore, la signature de la convention internationale des droits de l'enfant a engagé la France à soumettre au comité des experts des Nations unies un rapport annuel sur les mesures adoptées et mises en œuvre pour donner effet aux droits reconnus aux mineurs et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits.

En 1992, soit deux ans après la ratification de la convention, un premier rapport a été remis au comité des experts, et c'est le 20 novembre prochain qu'un second rapport doit être remis à ce même comité.

D'ores et déjà, nous pouvons affirmer que la France a fait face à ses obligations en prenant un certain nombre de décisions visant à reconnaître pleinement les droits de l'enfant, mais aussi à améliorer ses conditions de vie.

Le Parlement des enfants a été créé, et il a inscrit l'éducation civique activement dans les programmes scolaires.

Lionel Jospin, alors ministre de l'éducation nationale, s'était attaché à reconnaître aux enfants un droit de réunion, d'association, d'expression et de représentation dans les établissements scolaires. Les collégiens et les lycéens ont ainsi été encouragés à participer à la vie de leur établissement, ils ont le droit de se réunir et d'informer leurs camarades, de faire un journal, d'organiser leurs revendications, leurs propositions. Mais le font-ils partout ?

Plus récemment, Elisabeth Guigou, dans le projet de loi relatif à la prévention, à la répression des infractions sexuelles et à la protection des mineurs, s'est attachée à

qualifier les atteintes à l'intégrité du mineur, à poursuivre les responsables et à renforcer la protection des enfants et des jeunes en mettant en place un véritable statut de la victime, qui lui ouvre droit à une assistance et à des soins adaptés.

Claude Allègre et Ségolène Royal, conscients des carences persistantes ou aggravées dans le cadre scolaire, ont très vite mis en place un certain nombre de mesures essentielles à l'épanouissement, à la structuration et à l'environnement des élèves.

Rappelons simplement la mise en place d'un fonds social pour faciliter l'accès aux cantines et remédier à l'augmentation des cas de malnutrition liés à l'impécuniosité des familles ; la création de 600 emplois d'infirmière et d'assistante sociale, première étape pour atteindre l'objectif d'une infirmière par école défini par le Parlement des enfants, qui permettra de lutter contre les situations sanitaires et psychologiques précaires, premiers facteurs de difficultés scolaires ; la mise en place d'un suivi individuel des élèves en situation d'échec scolaire, afin de donner à chacun toutes les chances de réussite.

Enfin, le 5 novembre dernier, le ministre de l'éducation nationale a présenté le plan gouvernemental de lutte contre les violences en milieu scolaire, qui vise à restaurer les conditions d'un meilleur enseignement pour tous.

Par ailleurs, un programme de lutte contre le saturnisme infantile est lancé à travers tout le pays.

Des lacunes du droit français ont été mises en évidence par les enfants eux-mêmes à l'occasion du Parlement des enfants, qui leur a offert la possibilité de formuler très sérieusement des propositions. Certaines ont d'ailleurs été adoptées par notre Parlement. Ainsi, deux propositions de loi ont été votées : l'une ayant pour objet d'éviter la séparation des fratries dans les cas de placement inévitable, l'autre permettant à l'enfant orphelin de participer au conseil de famille.

Ces mesures nationales ne doivent pas rester les seules : elles peuvent être complétées par des initiatives locales. Ainsi, le département du Val-d'Oise, que je connais bien, a élaboré, en 1996, une charte pour la prévention et la protection de l'enfance en danger. Cette charte a été mise au point par tous les responsables institutionnels ayant une responsabilité dans la vie de l'enfant : les magistrats du parquet et du tribunal pour enfants ; les services de la protection judiciaire de la jeunesse, l'éducation nationale, la direction départementale de l'action sanitaire et sociale et la direction de l'enfance du conseil général.

La signature d'un tel protocole traduit la volonté de partenariat entre les principaux acteurs du dispositif de protection de l'enfance ; elle en reconnaît la nécessité, et formalise son existence en vue d'une meilleure efficacité au service de l'enfant.

La saisine judiciaire, toujours traumatisante, doit rester réservée aux cas les plus graves lorsque des mesures de prévention contractualisées avec les familles n'ont pas pu aboutir. Mais il faut toujours être vigilant, la maltraitance étant souvent plus difficile à identifier dans des milieux où on ne la soupçonne pas.

Etre attentif aux droits de l'enfant, soutenir les progrès de la scolarisation, les avancées de la médecine et de la protection infantile, préserver légalement l'intégrité physique et morale des mineurs, réfléchir au rythme de vie des enfants et à ses conséquences sur leur développement, tout cela ne suffit malheureusement pas à garantir une égalité de droit et de traitement pour tous les enfants sur notre territoire. Les handicaps sont multiples : sous-alimentation, carences sanitaires et médicales, disparition

de l'ancrage familial, éclatement des familles, impossibilité de recevoir des valeurs que les adultes ne savent plus leur transmettre, échec scolaire, incapacité à se projeter dans un avenir incertain...

Combien d'enfants, de jeunes, vivent et grandissent dans un anonymat qui échappe aux statistiques ? Combien d'entre eux ne reçoivent ni les soins, ni l'attention, ni l'affection qui leur permettraient de comprendre qu'ils sont précieux, qu'ils sont l'espoir et l'avenir non seulement de leur famille mais aussi de leur pays ? Combien d'enfants fragiles, en détresse discrète mais profonde, sont exposés aux violences, aux exploitations de toutes sortes, quand ils ne sont pas les proies faciles de tous les abus, de l'alcool, de la drogue et de la révolte explosive, voire suicidaire ?

A l'heure où un consensus se dégage pour trouver des mesures adaptées aux désordres et aux flambées de violence urbaine, à l'heure où l'échelle des sanctions, pour ne pas parler des peines, grimpe, il ne faudrait pas que notre société s'exonère sur le dos de ces enfants, de ces mineurs, qu'elle ne sait plus encadrer et qu'elle voudrait effacer du tableau. Une société qui condamne ses enfants se condamne elle-même.

Pour ma part, loin de prôner le laxisme, l'angélisme ou la compréhension béate, je dis qu'il faut savoir écouter nos enfants. Nous avons le devoir de comprendre ce qu'expriment ceux qui nous effraient par leur violence et leur désespoir, mais aussi ceux qui grandissent trop discrètement, comme oubliés de la vie, ceux qui gâchent leurs potentialités, ceux qui souffrent en silence des carences de notre société à deux vitesses. Car, gâchant leur avenir, ils gâchent notre société tout entière.

Il faut garder à l'esprit que la nécessité d'accorder une protection spéciale à l'enfant a été énoncée dans la déclaration de Genève de 1924 sur les droits de l'enfant et reconnue dans la déclaration universelle des droits de l'Homme. Bien avant, déjà, nos prédécesseurs considéraient l'enfant comme un être à protéger. La Révolution française a participé à l'évolution des droits de l'enfant en lui donnant ses premiers droits, et particulièrement le droit à la santé, en s'attachant à réduire la mortalité infantile, puis le droit à l'éducation, en rendant l'enseignement obligatoire. Il a cependant fallu attendre un siècle pour que le travail soit interdit aux enfants de moins de treize ans. La situation de l'enfant a plus évolué en un siècle que durant les siècles précédents, mais il reste encore beaucoup à faire pour que l'enfant ait toute sa place et puisse vivre et s'épanouir librement dans une égalité de droits et de considération.

Faire front commun contre la maltraitance, c'est affirmer des principes républicains, favoriser l'intégration, évaluer et améliorer les dispositifs en permanence. C'est précisément pour faire front commun et agir en connaissance de cause que la commission d'enquête proposée par la résolution de Laurent Fabius trouve toute son opportunité et sa justification. Un enfant n'a que des droits qui confèrent des obligations aux adultes qui en sont responsables pour l'aider à devenir un homme. Il appartient aux pouvoirs publics de vérifier l'exercice de ces responsabilités et de palier leurs carences autant que de besoin.

La commission d'enquête que nous allons mettre en place nous y aidera efficacement ; le rapport qui en résultera nous permettra, dans la clarté et la transparence, d'améliorer toujours nos dispositifs, attentifs que nous sommes à l'évolution de notre jeunesse. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

M. le président. La parole est à Mme Martine Aurillac.

Mme Martine Aurillac. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est presque un truisme que de dire que les enfants d'aujourd'hui seront les adultes de demain. Assurer leur protection, leur donner les moyens d'un développement harmonieux, c'est aussi protéger notre société et préserver notre avenir. Or force est de constater que l'enfance en détresse, l'enfance en danger est présente sur notre sol même. Cette réalité, longtemps occultée, souvent ignorée, s'est révélée avec d'autant plus d'acuité que se sont développés la précarisation, le chômage et l'exclusion.

Les raisons d'une telle situation sont maintenant bien connues et ont été analysées avec beaucoup de pertinence par ma collègue et amie Odile Moirin, auteur d'un rapport remarquable remis le 1^{er} octobre 1996 au précédent gouvernement. Le champ d'action de la commission d'enquête qu'il nous est aujourd'hui proposé de créer est très vaste puisqu'il doit établir l'état des droits de l'enfant dans notre pays, tels que les définit la convention relative aux droits de l'enfant que la France a ratifiée le 26 janvier 1990, droits dont la première journée nationale a été actée le 20 novembre 1996. Ces droits revêtent des formes différentes et sollicitent notre attention à plusieurs niveaux.

En premier lieu, nous devons nous pencher sur la famille, première expression de la tendresse et de la solidarité. Or que constatons-nous aujourd'hui ? Des familles éclatées, l'inexistence de certains pères, la démission des parents, autant de facteurs qui peuvent plonger les enfants dans des situations de déséquilibre dont les conséquences se feront sentir tout au long de leur vie. Comme l'a fort bien analysé Odile Moirin, « les familles disloquées, composées de chômeurs et de RMistes, ne peuvent pratiquement rien transmettre, ni valeurs, ni histoire, ni mémoire. Privés des protections parentales, les jeunes le sont aussi d'identité. » Par ailleurs, l'accroissement du nombre des familles monoparentales et leur situation de précarité nous avait conduits à constituer un groupe de travail sur ce problème social majeur. Dans le texte de sa proposition de loi, Nicole Catala avait rappelé des chiffres incontournables : le nombre des familles monoparentales croît de 2,3 % par an en moyenne depuis 1968, 17 % d'entre elles vivent en dessous du seuil de pauvreté. Actuellement, une famille sur huit est monoparentale, et dans 86 % des cas, le chef de famille est une femme. Elles représentent 55 % des familles bénéficiant du RMI.

A la suite de ces constatations, de nombreuses propositions avaient été faites – en matière de ressources, de logement, de développement de la médiation ou d'allocation de parent isolé – qui pourraient tout à fait se concrétiser dans le cadre des travaux de cette commission d'enquête.

En deuxième lieu, nous devons nous attacher au rôle de l'école, premier lieu de socialisation. On ne peut passer sous silence l'échec scolaire, l'inadaptation des formations, puis l'échec professionnel, spirale malheureusement bien connue qui conduit à une marginalisation précoce et, bien sûr, souvent à la délinquance. Sans entrer dans le détail des chiffres, rappelons que 80 000 jeunes sortent du système éducatif sans qualification ni diplôme, et qu'un jeune sur dix a des problèmes de lecture. Plus récemment, le cas des jeunes majeurs qui se trouvent encore dans le système scolaire complique davantage encore la tâche des éducateurs : ces jeunes, bien souvent exclus de leur famille, ne peuvent s'insérer ni dans le

monde scolaire ni dans la vie économique ; et il ne s'agit pas là, hélas ! de cas marginaux puisque leur nombre a progressé au cours des deux dernières années.

Echec à l'école, mais aussi violence à l'école, dont l'actualité nous rappelle presque quotidiennement la réalité, malgré les plans successifs des divers ministres de l'éducation nationale.

Misère économique, misère intellectuelle et morale, tel est le constat inquiétant qui avait été établi en 1995 par le groupe de travail constitué sur le thème « Exclusion et pauvreté en milieu scolaire » à l'initiative de l'inspection générale de l'éducation nationale.

En troisième lieu, nous devons nous pencher sur l'état de santé physique et psychique de nos enfants. La solitude dans laquelle certains d'entre eux se trouvent bien souvent enfermés, conséquence de l'éclatement des familles et de la paupérisation croissante, pousse trop de jeunes vers le suicide. Là encore, nous nous trouvons face à un véritable problème de société. N'oublions pas que le suicide est la deuxième cause de mortalité chez les jeunes : en 1996, 40 000 tentatives de suicide ont été recensées chez les jeunes de quinze à vingt-quatre ans, avec des récidives pour plus de la moitié d'entre eux.

Suicide, mais aussi tabagisme précoce – « l'entrée en tabagisme », si je puis dire, se fait vers quatorze ou quinze ans – sans parler de l'alcoolisme, de la drogue et, bien sûr, du sida.

Malgré une médecine performante, l'état de santé des enfants n'est pas satisfaisant pour ceux d'entre eux qui vivent dans la précarité : qu'il s'agisse de la recrudescence du saturnisme infantile, de la malnutrition chez les plus jeunes ou encore de l'insuffisance du suivi médical des étudiants ou des adolescents qui ne bénéficient pas d'une prise en charge sociale véritable.

En quatrième lieu, l'actualité de la semaine remet sur le devant de la scène la question de la délinquance des mineurs. Le mal de vivre autrefois cantonné à certaines banlieues et à certaines cités se généralise. Aujourd'hui, c'est Strasbourg où près de 300 adolescents, pour la plupart des mineurs de treize à quinze ans, seraient impliqués ; demain, ce sera une autre grande ville où des délinquants de plus en plus jeunes, de plus en plus armés et de plus en plus violents, seront incriminés. Près de 30 % de la délinquance sur la voie publique est le fait de mineurs scolarisés et souvent récidivistes !

Responsabilisation des familles, interdiction aux mineurs de circuler seuls la nuit, abaissement de l'âge de la responsabilité pénale, mais aussi meilleur accès aux sports et aux loisirs, les propositions se multiplient. Il est donc urgent d'agir.

Enfin, la lutte contre la maltraitance des enfants doit être une priorité. Qu'il s'agisse de sévices physiques, psychologiques ou de violences sexuelles, dont l'insoutenable réalité perce sous les faits divers, le nombre des enfants maltraités, en risque ou en danger, ne cesse en effet de progresser. Le rapport d'Odile Moirin est à cet égard plus qu'éloquent. Le numéro vert « Allô, enfance maltraitée » a reçu depuis sa création plus d'un million d'appels, preuve, s'il en faut, du besoin de communiquer, d'informer sur un sujet longtemps resté tabou. Simplifié en janvier 1997, ce numéro est désormais le 119.

Une large campagne de sensibilisation avait accompagné la mise en place en mars dernier d'un comité interministériel et d'un groupe permanent par le gouvernement d'Alain Juppé, la protection de l'enfance maltraitée ayant été déclarée, rappelons-le, grande cause nationale pour 1997. Par ailleurs, un projet de loi renforçant la

prévention et la répression des atteintes sexuelles commises sur les mineurs avait été préparé par Jacques Toubon. Nous ne pouvons que regretter que le texte présenté aujourd'hui par le ministre de la justice n'aille pas assez loin, notamment en ce qui concerne le renforcement des sanctions des crimes et délits sexuels.

Mme Moirin avait pour sa part formulé de nombreuses propositions en matière de formation des personnes approchant des enfants, en matière d'information, grâce à des moyens accrus, en matière de prévention, notamment en milieu scolaire, en matière judiciaire où l'enfant victime doit avoir un véritable statut juridique, avec la création d'un code de protection des enfants. Ces propositions constructives auraient pu être reprises.

Les droits de l'enfant, mes chers collègues, sont, dans nos sociétés hautement développées, méconnus d'autres manières que celles qui prévalent dans le monde du sous-développement. Il y a bien sûr encore trop de Cosette et trop de Thénardier dans notre pays, comme il y a des enfants esclaves en Orient et en Afrique. Mais au-delà de la reconquête élémentaire d'un droit à être nourri, vêtu, soigné, à ne pas être exploité par le travail clandestin ou par le vice, il y a le droit fondamental à être préparé à sa condition d'homme libre et responsable, pourvu d'un métier, conscient aussi de ses devoirs à l'égard des autres hommes et de la société.

La dérive asociale d'une partie des mineurs, pour certains très jeunes, ne procède pas uniquement, nous le savons bien, d'un manque de moyens matériels ni d'une insuffisance de prestations, mais d'une absence d'écoute, de repères, de « guidance » depuis la plus tendre enfance, par des parents trop souvent isolés et désemparés, et par une école, conçue par Jules Ferry pour s'intégrer dans une société solidaire, qui doit aujourd'hui bien souvent remplacer à la fois la famille et la société, et non pas s'appuyer sur elles.

La commission d'enquête devra donc, avec les associations familiales, les travailleurs sociaux, les policiers, les enseignants, les médecins, les magistrats, prendre la mesure de cette faille dans les fondations de notre République et rechercher, par des propositions concrètes et novatrices, comment le droit positif pourra faire de ces enfants, des femmes et des hommes qui prendront demain pleinement leur place, toute leur place, dans la cité.

C'est dire que notre commission a devant elle une tâche primordiale. C'est pourquoi le groupe du RPR votera la résolution présentée par le président de l'Assemblée. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

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

M. Bernard Birsinger. Le groupe communiste se félicite particulièrement de la proposition du président Fabius de créer une commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France. Nous avons toujours été à l'initiative dans ce domaine, que ce soit, en janvier 1990, quand mon amie Muguette Jacquaint a déposé au nom de notre groupe une proposition de loi relative aux droits de l'enfant et aux devoirs de la société à son égard, ou encore quand, à notre initiative, cette assemblée a voté à l'unanimité la loi du 9 avril 1996 faisant le 20 novembre la « Journée du droit des enfants ». Le 30 octobre dernier, nous avons organisé une rencontre citoyenne sur le thème « Pour des avancées concrètes des droits de l'enfant ». Cette initiative a réuni 200 personnes, parmi lesquelles des médecins, des enseignants, des infirmières, un juge pour enfants, des éducateurs spécialisés, des animateurs, des psychologues, des élus. Permettre aux enfants de

connaître leurs droits, faire respecter ces droits, constitue un enjeu social de la première importance, car les enfants sont les adultes de demain.

La convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'ONU en 1989 est une chance. Elle proclame clairement que l'enfant est une personne qui mérite le respect, l'écoute, l'attention, la protection et le droit à l'expression comme n'importe quel autre être humain de la planète. Elle considère tous les aspects de la vie de l'enfant dans leur globalité. Elle a l'avantage, par rapport aux textes internationaux précédents, d'engager concrètement les pays qui l'ont ratifiée. Les Etats doivent rendre des comptes, s'expliquer et définir des projets pour progresser. Ainsi, les parlements de ces Etats se sont engagés à en faire respecter tous les articles, à modifier les lois de leurs pays respectifs pour qu'elles correspondent aux termes de la convention. Celle-ci a redonné souffle et espoir à tous ceux qui luttent pour le bonheur des enfants dans le monde. Grâce à elle, des progrès quotidiens sont réalisés. Par exemple, le taux de vaccination contre la rougeole, maladie très meurtrière, a doublé en six ans au Vietnam. Le Sri Lanka a interdit l'engagement dans les forces armées des moins de dix-huit ans. Le Bangladesh a rendu l'école obligatoire pour les jeunes filles en 1995. Cela dit, le chantier de transformation reste gigantesque, parfois dévalorisant tant la tâche est immense.

Malheureusement, nous vivons une fin de siècle où l'argent fait la loi et aggrave les inégalités. L'exclusion croît dans les pays les plus riches, et les enfants en souffrent de plus en plus. La France n'y échappe pas. Malgré de formidables moyens techniques, de nombreux droits des enfants et des adolescents sont bafoués. Ainsi, la maltraitance est un problème qui reprend de l'importance dans notre société. La toxicomanie, qui n'est pas négligeable chez les mineurs, révèle l'état d'isolement social de certains d'entre eux.

Quelle société naîtra demain si, aujourd'hui, les enfants et les adolescents ne font pas l'apprentissage du respect mutuel ? Ce respect est d'autant plus difficile à apprendre que l'on ne se sent pas aimé ou considéré. Quand j'écoute les enfants et les jeunes de Bobigny et de Drancy, deux communes de ma circonscription, je mesure à quel point le besoin est grand d'être respecté et reconnu par son prochain, mais aussi par les institutions. Je mesure aussi combien le sentiment d'être ignoré provoque de désarroi et de désespoir. Les problèmes sociaux vécus par les adultes préoccupent les enfants, voire les envahissent. Ainsi, trois enfants d'une école de Bobigny auxquels je demandais de faire des propositions à l'écu que je suis m'ont successivement déclaré qu'il fallait baisser les impôts, supprimer le chômage et augmenter les salaires. D'ailleurs, selon une enquête d'opinion, 80 % des jeunes de douze à vingt-quatre ans sont convaincus qu'ils seront chômeurs.

Des solutions nouvelles sont à rechercher et à mettre en œuvre pour avancer dans la voie du respect des droits des mineurs. A notre sens, cela ne peut se faire sans la participation des intéressés. Les articles 13, 14 et 15 de la convention internationale des droits de l'enfant leur reconnaissent le droit à la liberté d'expression, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ainsi que les droits à la liberté d'association et de réunion pacifique. Notre société a tout à gagner à permettre aux mineurs d'exercer ces droits pour qu'ils puissent se construire des repères collectifs. Cette construction nous semble être un des meilleurs remparts contre les violences occasionnées par les mineurs qui s'avèrent être le seul mode d'expression que certains d'entre eux connaissent.

D'ailleurs, ici et là, des enseignants mettent en œuvre des projets éducatifs visant à l'apprentissage citoyen afin de combattre cette violence.

J'ai évoqué le désarroi de certains jeunes. Mais la quête de reconnaissance sociale conduit nombre d'entre eux à s'engager dans des actions collectives qui ont pour but d'améliorer la vie de tous dans la cité.

Les jeunes prennent une part très active au renouveau de la vie associative, je le constate dans ma circonscription. Que ce soit en matière d'aide aux devoirs, d'éducation, d'accès aux loisirs, aux vacances et à la culture, ces jeunes ont besoin que les institutions de la République les aident et les soutiennent.

A l'occasion des rencontres de la jeunesse organisées par Marie-George Buffet, les jeunes ont témoigné des difficultés qu'il y avait à faire vivre une association. La ministre de la jeunesse et des sports propose d'avancer à seize ans l'âge auquel un jeune peut être responsable d'une association. Cette proposition, qui est à l'étude, car elle pose quelques problèmes juridiques, nous semble mériter toute l'attention des parlementaires.

Les jeunes ont souligné les difficultés financières des associations. Il faut les aider concrètement dans leur travail de rétablissement du lien social. Cela suppose que les moyens budgétaires consacrés à l'enfance, à la jeunesse et au sport continuent de progresser.

Je m'en tiendrai là concernant les droits qui touchent à la participation citoyenne dont la mise en œuvre constitue, à notre sens, un nouvel enjeu de civilisation.

Il serait souhaitable que la commission d'enquête analyse les carences qui existent quant au respect des droits des enfants, mais aussi les expériences qui permettent un meilleur respect de ceux-ci, afin qu'une politique nationale cohérente puisse voir le jour dans les domaines de l'enfance et de la jeunesse.

En outre, d'autres droits contenus dans la convention internationale des droits de l'enfant sont l'objet de restrictions dans notre pays. Il s'agit, notamment, du droit à la santé et du droit à l'éducation.

Le Conseil français des associations pour les droits de l'enfant, le Haut Comité de santé publique et les enfants eux-mêmes ont souligné les carences du système de santé scolaire. Ainsi, le Parlement des enfants a-t-il présenté cette année comme l'une des premières revendications la présence d'infirmières à l'école. Le groupe communiste se félicite que 400 postes d'infirmière aient été créés ; mais les besoins sont à une tout autre échelle, tant la situation est dégradée.

Aujourd'hui, 1 220 médecins scolaires doivent suivre chacun 7 200 enfants par an en zone urbaine, 9 000 en zone rurale et l'on compte une infirmière pour 3 000 élèves, alors que la médecine scolaire et universitaire reste de plus en plus souvent, pour nombre de familles modestes, le seul lien avec le milieu médical.

La malnutrition, la sous-alimentation touchent certains enfants dans notre pays. Cette situation est la conséquence du chômage et de la pauvreté qui contraignent des millions de familles à la survie.

La santé, ce n'est pas seulement l'absence de maladie c'est aussi, selon la définition de l'OMS, le bien-être physique, moral et social. Ainsi, 40 % des enfants des foyers dont le revenu mensuel est inférieur à 5 000 francs ne partent pas en vacances. Ils sont donc privés de ce droit au bien-être.

J'en terminerai avec le droit à l'éducation. Les inégalités sociales face à l'école persistent. Selon l'enquête emploi de l'INSEE, en 1989, un enfant d'ouvrier accédait

3,9 fois moins au niveau du baccalauréat qu'un enfant issu des autres catégories sociales. Cette probabilité est 3,5 fois moindre en 1996. Certes, des efforts ont été faits par le Gouvernement en ce qui concerne les moyens alloués à l'éducation nationale. Mais, je l'ai déjà souligné, la situation est tellement dégradée qu'elle nécessite une embauche beaucoup plus massive de personnel qualifié et une réflexion sur la réforme de cette institution.

Les questions que j'ai abordées ne recouvrent pas tout le champ de la convention internationale des droits de l'enfant, ni celui des préoccupations et actions de toutes les forces engagées dans ce combat pour la place de l'enfant et du jeune dans la société. Elles n'en indiquent pas moins le sens de la démarche que les députés communistes entendent mettre en œuvre au sein de la commission, en espérant qu'elle débouchera concrètement sur des propositions susceptibles de faire progresser les droits des mineurs en France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme Bernadette Isaac-Sibille.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne peux que me réjouir de l'initiative du président Fabius ; je l'en félicite. Nous voterons de grand cœur cette proposition de résolution.

Mais en lisant et en relisant attentivement le rapport de notre collègue Bret relatant le travail de la commission et le sien propre, j'ai été atterrée de ne pas y trouver une seule fois les termes de « parents », de « famille » ou d'« adultes responsables » ! Quand il s'agit d'enfants, c'est pour le moins étonnant. J'ose espérer que ce n'est pas symptomatique de la place accordée à la famille par sa famille politique...

Un journal familial titrait la semaine dernière que le bon sens gagne. Le bon sens est l'apanage des hommes de bonne volonté ; il est la reconnaissance, consciente ou non, d'un ordre des choses qui s'impose à soi et aux autres comme une évidence qu'on ne contrôle pas. C'est le commencement de la sagesse.

Or comment peut-on parler de l'intérêt supérieur de l'enfant, sujet de droit, sans penser que ce droit ne peut être garanti que par des adultes responsables qui se sentent des devoirs vis-à-vis de ces enfants ? Ces derniers n'ont rien fait pour venir au monde et ils sont en droit d'attendre tout des adultes.

Avant d'adopter cette proposition de résolution, je voudrais aller plus loin que le rapporteur en approfondissant trois points : le droit de l'enfant par rapport à la convention des droits de l'enfant ; les conditions de vie des enfants, en insistant sur la santé ; leur place dans la cité.

Dans les dix premiers articles des droits de l'enfant, on souligne que les parents sont les premiers responsables de leurs enfants et que l'Etat doit leur donner les moyens d'exercer leurs responsabilités.

Or, à la page 56 du rapport du projet de loi sur le financement de la sécurité sociale de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, il est indiqué que : « ... le Gouvernement engagera une réflexion sur les conditions d'accueil des petits enfants afin de favoriser les prises en charge collectives qui assurent un meilleur éveil des enfants... » Que devient la responsabilité librement choisie des parents ? Le premier lieu d'accueil est la famille, c'est là qu'on y apprend la différence, le

partage, mais aussi la tendresse parentale qui manque tant à la jeunesse actuelle. Quelle place accorde-t-on à la famille ?

M. Jean-Paul Bret, rapporteur. C'est le libre choix des parents !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Les parents doivent pouvoir choisir. Le rôle de parents est d'être des médiateurs entre l'enfant et les réalités du monde.

Mme Dominique Gillot. Et ceux qui sont dans la rue ?

Mme Bernadette Isaac-Sibille. D'ailleurs, toutes les mesures qui ont été prises à l'occasion de ce texte sur la sécurité sociale visent à réduire la possibilité de choix des parents, dans un projet collectiviste qui fait peur.

Mme Dominique Gillot. C'est exagéré !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. On y évacue le problème des solidarités horizontales, pourtant essentielles au développement des enfants. Mais je ne m'attarderai pas aujourd'hui sur ce sujet...

M. Jean-Paul Bret, rapporteur, et Mme Dominique Gillot. Il vaut mieux !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. ... puisque votre proposition permettra peut-être, monsieur le président Fabius, de faire ressortir l'importance du ou des parents dans la famille.

Concernant mon deuxième point, les conditions de vie des enfants, je m'en tiendrai aux problèmes de santé. L'état de santé des enfants et des adolescents en France est dramatique. Ce n'est pas moi qui le dis ; c'est ce qui ressort du rapport du Haut Comité de santé publique qui s'en est fait l'écho, à l'occasion d'une réunion, le 30 juin 1997, à Lille. Pourtant, depuis ce constat, rien n'a été proposé dans le cadre des budgets concernés ; je relèverai cependant l'acceptation par Mme Royal, et je l'en remercie, du financement de l'opération pilote de santé scolaire, initiée depuis trois ans par le département du Rhône en collaboration étroite avec le rectorat de l'académie du Rhône.

D'autres indicateurs concernant les conduites violentes corroborent la position du Haut Comité, qui relève par ailleurs la « violence subie, les consommations de substance licites qui devraient pourtant être interdites aux mineurs ».

En effet, s'il est interdit, dans les cafés, de servir de l'alcool aux mineurs, ces derniers peuvent « allégrement » aller acheter dans l'épicerie voisine tous les alcools existants dans le monde et les boire au « nez » des cafés qui respectent la loi. Ne devrait-on pas changer quelque chose ?

En France, le taux de suicide des jeunes, Mme Aurillac en a parlé, a été multiplié par trois chez les garçons entre 1970 et 1993. 7 % des élèves de onze à dix-huit ans ont fait, en 1993, une tentative de suicide et récidivent dans un tiers des cas. Leur accueil dans les structures hospitalières est insuffisant, toujours selon le même rapport. Le besoin de coordination entre les ministères concernés se fait particulièrement sentir dans le domaine des conduites violentes. Il faut, de façon urgente, mettre en œuvre une politique globale en faveur de la santé des enfants et des jeunes.

C'est ce que proposait le projet de loi sur la cohésion sociale, qui avait été acceptée par tous sur ces bancs il y a quelques mois. Et pourtant, telle sœur Anne, je ne vois rien venir pour lui succéder !

M. Jean-Paul Bret, rapporteur. Attendez un peu !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. En effet ! Mais sœur Anne a attendu longtemps !

Mme Dominique Gillot. Mais pourquoi n'avez-vous pas achevé l'examen de ce texte ?

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Troisième point : la vie des jeunes dans la cité. Tant que, dans les plans d'occupation des sols, priorité sera donnée aux voitures plutôt qu'aux enfants, ce sera le drame. On exige un pourcentage de surface habitable pour garer les voitures, mais on n'en exige pas pour les jeux des enfants et des adolescents. Trop souvent, ceux-ci n'ont que la rue, puisque les appartements sont petits et bruyants ; s'ils sont chez eux, la télévision et la radio ne leur proposent qu'une culture de violence ou de sexe.

Mme Dominique Gillot. C'est cela le libéralisme !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Comment s'étonner de leur comportement violent, accompagné d'une sexualité qui n'a rien à voir avec l'amour, d'où de trop graves désillusions pour eux ?

On ne peut pas se lamenter sur le nombre de suicides chez les adolescents et accepter qu'un ministre actuel propose de légaliser les drogues douces, dont on connaît les ravages !

On ne peut pas être du côté de ceux pour lesquels tout est permis, de ceux qui vilipendent, en les traitant de moralisateurs, les gens de bon sens qui proposent aux jeunes des valeurs qui rendent les hommes heureux et s'étonner des drames quotidiens qui surgissent partout dans notre France ! Notre France, la première à avoir promulgué les droits et les devoirs du citoyen, acceptés en même temps par le roi et l'Assemblée nationale. L'article IV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose en effet : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui... »

Pourquoi, en 1946 et en 1989, l'ONU n'a-t-elle plus parlé que de droits sans jamais parler de devoirs ?

Puisse cette nouvelle commission d'enquête parlementaire, monsieur le président Fabius, nous aider à donner aux enfants les conditions nécessaires pour devenir des citoyens heureux et épanouis, responsables et dévoués à leur patrie et à cette Europe qui leur donnera leur chance de vie !

Mais cette commission d'enquête parlementaire devrait évaluer comment la non-application des textes de loi que nous avons votés crée les plus graves problèmes qui contribuent au malheur des enfants.

Trop d'affaires sont classées sans suite par les tribunaux parce que la justice est débordée.

Il est nécessaire d'appliquer la loi sur les allocations familiales. On pousse des hurlements quand on dit qu'on va supprimer les allocations familiales aux parents qui n'envoient pas leurs enfants à l'école sans excuse. Mais vous savez, mes chers collègues, qu'une telle sanction est prévue depuis 1946 ! Il faut bien faire appliquer la loi !

Il faut proposer une nouvelle législation plus sévère pour les mineurs délinquants qui se conduisent comme des adultes. Car cette législation existe.

Il faut proposer une politique familiale responsabilisante et éclairer les parents sur leur rôle irremplaçable, plutôt que de rendre uniquement sociale une politique qui doit être familiale.

Pourquoi les enfants n'ont-ils plus la notion du bien et du mal, fait reconnu par les enseignants et les éducateurs ? L'autre jour encore, un directeur d'école me disait

que les enfants ne connaissent plus la signification du mot « voler », ne savent plus ce qui est permis et ce qui ne l'est pas en fonction des règles de notre société.

Comment pourrions-nous rendre aux enfants le goût de bien vivre en société ? L'émission *La Marche du siècle*, hier soir, était tout à fait éclairante à ce sujet. Apprendre dès quatre ans à lire est un gage de bonheur. Mais tout le monde doit collaborer : enfants, parents, enseignants.

Monsieur le président Fabius, votre commission d'enquête peut être à l'origine d'un travail passionnant susceptible de dégager des pistes indispensables au mieux-vivre de nos enfants, qui sont notre raison d'être et d'espérer pour la France d'aujourd'hui et de demain. C'est pourquoi le groupe UDF votera avec beaucoup de joie votre proposition de résolution. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

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

M. Pierre Carassus. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous assistons depuis quelques années à une évolution importante de la perception par le monde adulte de l'identité propre de l'enfant, de ses besoins et de la façon d'appréhender la question de ses droits et de sa protection.

La ratification, par le plus grand nombre de pays, de la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant du 2 juillet 1990, montre qu'il existe de par le monde une avancée sur cette question. Nous ne pouvons que nous en réjouir, même si les contrastes sont importants selon les pays.

Mais le fait de ratifier une convention est une chose, l'appliquer et lui donner une volonté d'exister, en est une autre. La question de l'exploitation du travail des enfants en est un triste exemple. En effet, comme vous le savez, 250 millions d'enfants travaillent de par le monde. Paradoxalement, si on reconnaît désormais à l'enfant une certaine identité et une certaine autonomie physique et morale, il semble que certains jeunes se sentent de moins en moins partie prenante dans la construction de leur avenir.

L'actualité médiatique ne cesse de véhiculer, parfois avec quelque démesure, l'image d'une jeunesse désorientée, n'ayant que peu de prise sur la conduite de sa destinée. Or, malheureusement, ce sont parfois les mêmes médias qui participent de façon inquiétante à renforcer la « décrédibilisation » de nos institutions, à jeter la confusion et l'anathème sur la chose publique.

Cela soulève le problème de l'information, de sa véracité, de sa neutralité et de sa participation à la construction chez nos enfants d'un esprit critique et indépendant, indispensable à l'émergence d'un esprit citoyen. On sait, de ce point de vue, la place prise par la télévision dans l'éducation de nos enfants.

Trop souvent, au-delà du sexe ou de la violence évoquée précédemment par notre collègue de l'UDF, la télévision assène à nos jeunes concitoyens des valeurs mercantiles, célébrant la toute-puissance de l'argent, contribuant à brouiller davantage leurs repères conditionnés par la publicité et par une information qui se fait d'abord le chantre de la pensée unique.

Les valeurs de liberté, égalité, fraternité qui fondent notre république y sont rarement valorisées.

Une enquête parlementaire portant sur les conditions de vie des enfants devrait permettre de procéder à une analyse approfondie de la place de l'enfant dans notre monde moderne de la communication et de l'information.

L'enquête qui nous est proposée se justifie aussi par la fracture sociale qui sévit depuis quelques années dans notre pays. Principales victimes d'un contexte économique et de mutations sociales qui affectent les conditions de vie et de travail de leurs parents, certains mineurs voient leur destin s'assombrir un peu plus chaque jour.

La persistance des inégalités sociales, la montée des phénomènes d'exclusion et l'ancrage dans le temps d'un chômage de masse nourrissent chez nos jeunes de profondes désillusions, un rejet inquiétant des institutions et un certain scepticisme face à l'avenir.

Dans une société à deux vitesses, où l'ascenseur social est en panne, « précarité » et « exclusion » deviennent des réalités vécues de plus en plus tôt. Comment parler de citoyenneté, voire d'intégration, lorsque ceux-ci n'ont jamais vu travailler leurs parents – ou si peu – ballottés entre petits boulots précaires, assistance et violences familiales ? Les conditions de vie deviennent parfois des conditions de survie.

Trop de jeunes vivent des situations de détresse difficiles à assumer à un âge où la maturité est en construction. Ils encourent des risques qui mettent en péril leur intégrité physique et psychologique. Carences sanitaires, médicales et malnutrition sont hélas encore en France des réalités quotidiennes.

A cela viennent s'ajouter des situations d'échec scolaire, qui font que, chaque année, des enfants sortent du système éducatif, sans ou avec peu de diplômes et de qualifications, sans maîtriser les connaissances fondamentales qui leur permettraient de s'insérer convenablement et durablement dans la société. Lire, écrire et compter est encore pour certains un handicap difficile à surmonter.

Bref, aujourd'hui, trop souvent, l'enfant évolue dans un univers familial défavorable qui met en danger son épanouissement social et psychologique.

C'est, à mon sens, ce mal-vivre que la commission d'enquête doit nous permettre de mieux appréhender. Elle devra aussi proposer des mesures concrètes visant à améliorer le sort de nos jeunes concitoyens et à préparer les citoyens de demain.

C'est pourquoi les députés du Mouvement des citoyens et de l'ensemble du groupe RCV voteront la proposition de résolution, avec la conviction que cette commission d'enquête parlementaire est pleinement justifiée et doit réussir dans ses ambitions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.

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

Article unique

M. le président. « *Article unique.* – Il est créé, en application des articles 140 et suivants du règlement, une commission d'enquête parlementaire de trente membres sur les droits de l'enfant en France, tels que les définit la convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989, notamment au regard des conditions de vie des mineurs et de leur place dans la cité. »

Avant de mettre aux voix l'article unique, j'indique à l'Assemblée que, conformément aux conclusions de la commission, le titre de la proposition de résolution est ainsi rédigé :

« Proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France, notamment au regard des conditions de vie des mineurs et de leur place dans la cité. »

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution.

(L'article unique de la proposition de résolution est adopté.)

(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)

Constitution de la commission d'enquête

M. le président. Afin de permettre la constitution de la commission d'enquête dont l'Assemblée vient de décider la création, MM. les présidents des groupes voudront bien faire connaître, conformément à l'article 25 du règlement, avant le mercredi 14 janvier, 17 heures, le nom des candidats qu'ils proposent.

La nomination prendra effet dès la publication de ces candidatures au *Journal officiel*.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures quinze.)

2

VEILLE ET SÉCURITÉ SANITAIRES

Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme (n^{os} 236, 591, 516).

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

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les députés, pendant de longs siècles, une médecine inefficace fut aussi une médecine inoffensive. Comment parler de sécurité sanitaire sans évoquer le progrès médical ? Les médecins n'avaient alors que peu de pouvoir. Saignées, emplâtre, compassion et magie ! « Je le soignais, Dieu l'a guéri. » Les traitements influèrent modérément sur le cours du mal : les maladies bénignes guérissaient toutes seules, les pathologies les plus graves amenaient inéluctablement la mort. S'imposait plus facilement l'antique adage : *primum non nocere*.

Il fallut attendre le deuxième tiers de ce siècle pour que se développent les instruments de lutte contre la maladie ; découverte des sulfamides, des antibiotiques et des hormones. Puis le décryptage des lois de l'hérédité et de leur support moléculaire : immenses perspectives de la science prédictive.

La médecine de la fin de ce siècle cerne, intègre, contourne la nature, l'imite, en déjoue les pièges. Toutes les sciences – la physiologie, la physique, le nucléaire – sont mobilisées et concourent à l'essor du progrès médical. L'arsenal thérapeutique et diagnostique enrichit sa panoplie, de découverte en découverte, tous les jours devant nous.

C'est pourtant en plein essor médical que sont intervenues les catastrophes sanitaires qui demeurent dans toutes les mémoires. Certaines, qui paraissaient comme les conséquences de fautes inexcusables, démasquent aussi l'irréductible risque inhérent à toute pratique médicale performante.

La médecine n'est pas une science exacte, ni une pratique toute puissante qui apporterait une réponse instantanée à toute nouvelle pathologie. La médecine n'est pas infaillible, elle est humaine. Il n'y a pas de médecine active sans danger. Nous le savons et feignons de l'oublier lorsque nous sommes dans la détresse et que nous appelons le médecin.

Il existe une part d'inéluctable, certes, mais également un risque évitable, donc insupportable, inacceptable. Celui-ci, si le remède s'avère pire que le mal, décrédibilise la médecine ; il ajoute à la douleur un sentiment d'injustice. Le concept de sécurité sanitaire naît précisément de ce refus d'accepter le risque évitable.

Une approche de la sécurité sanitaire doit désormais accompagner tout progrès. Je parle d'approche car, comme toute avancée, comme toute aventure humaine, ce progrès est nécessairement facteur de risque. Il y a du risque dans la nouveauté, dans le mouvement, dans l'inconnu, dans le changement. Evitons les dérives vers le délire sécuritaire, restons lucides. Tout progrès se mesure à l'aune du rapport entre le bénéfique qu'il apporte et le risque qu'il engendre. Alors le mot risque devient superbe et le concept peut être flamboyant. Il n'est pas de vie sans risque. Saluons le goût du risque, du risque accepté, revendiqué.

Mais ce risque prend un goût amer lorsqu'il est subi. Il est inacceptable à l'école, au travail, à l'hôpital. Il est aussi illusoire de refuser, de nier le progrès, que de lui vouer une confiance aveugle, comme s'il était exempt de tout danger. Aucun domaine n'y échappe, surtout pas celui de la médecine, et pas plus celui de l'alimentation.

Les formidables progrès de l'industrie agroalimentaire ont permis – au moins dans nos pays – d'accompagner la croissance démographique. Il a fallu pour cela demander à la nature plus qu'elle ne pouvait spontanément offrir. Les avancées quantitatives se sont accompagnées de bonds qualitatifs. La qualité des matières premières agricoles s'est améliorée. Les grandes pathologies animales ont été largement éradiquées. Le contrôle hygiénique est de plus en plus rigoureux, à toutes les étapes de la chaîne de fabrication d'un produit.

Dans le même temps, les processus de production peuvent entraîner une diffusion plus large et plus rapide des risques. Les problèmes sanitaires d'une basse-cour de ferme n'ont pas les mêmes conséquences que ceux que peuvent engendrer les poulaillers industriels. Nous venons d'assister à Hongkong à une alerte chaude, pour le moins ! Un renforcement de la vigilance s'impose, des moyens d'évaluation, de prévention et de correction adaptés sont nécessaires sur l'ensemble de la chaîne alimentaire. En cela, la crise de la vache folle aura au moins eu le mérite de nous dessiller les yeux.

Sécurité sanitaire pour les produits de santé, sécurité sanitaire des aliments. Je me réjouis que le raisonnement qui prévaut dans le domaine de l'activité médicale s'étende aux autres activités humaines. On note donc une ouverture et, dans cet état d'esprit, il serait judicieux que le débat parlementaire n'occulte pas les risques environnementaux.

Gardons-nous cependant d'un quelconque angélisme ou de raisonnements trop simplistes. Tchernobyl fut une grande catastrophe contre laquelle les écologistes nous avaient mis en garde, mais dont les conséquences – leucémies, cancer de la thyroïde – furent assumées par des organisations de santé : complémentarité et déséquilibre des tâches. Faut-il pour autant oublier les milliers de victimes du chauffage au charbon, qu'il s'agisse des mineurs ou des foyers intoxiqués, ou les ravages des centrales électriques au charbon ? Ou tout simplement ceux qui sont morts de froid lors des hivers trop rudes. Tout cela serait aussi ridicule que de renoncer à la médecine ou à la chirurgie à cause des incidents iatrogènes.

Gardons-nous aussi du fatalisme. Hier, nous rendions publique une étude montrant les effets sur la santé de la pollution en Ile-de-France – pathologies respiratoires aggravées, décès prématurés. Comme le tabagisme passif, la pollution passive appelle une prévention sanitaire. Le principe de précaution s'applique également à l'environnement.

Oui, il faut veiller. L'industrialisation ne doit pas s'accompagner d'une inversion du rapport bénéfice-risque et nos outils d'évaluation ne sont certainement pas suffisants en ce domaine. Notre vigilance n'est pas assez marquée, notre conscience pas suffisamment aux aguets, notre tolérance semble trop grande, notre promptitude engourdie. Confort et conformisme l'emportent souvent sur une attitude plus critique, plus civique, plus précautionneuse, plus respectueuse de l'autre et notamment des générations qui vont nous succéder.

Il y a quelque temps, et encore très récemment, on ne pouvait se référer qu'aux drames que nous avons traversés pour convaincre de la nécessité d'un renforcement de la sécurité sanitaire. Le système avait failli. L'irresponsabilité avait triomphé, la confusion des genres avait porté ses funestes conséquences. Tout était à rebâtir dans un pays qui avait pourtant su développer une médecine de pointe, une médecine du cas par cas, mais un pays qui n'avait su endiguer les nouveaux fléaux sanitaires, peut-être aussi en raison même de ses performances médicales. Un pays qui a enregistré de bien tristes records signant la défaillance d'un système trop sûr de lui, trop peu contrôlé, mal organisé, capable, de surcroît, d'amplifier les phénomènes de contamination quand il aurait dû les endiguer.

C'est ce contexte particulièrement dramatique qui nous a conduits, à la fin de l'année 1992, à vous soumettre un projet de loi de sécurité sanitaire renforçant le contrôle exercé sur la transfusion sanguine et sur les médicaments. Cette loi a été promulguée il y a cinq ans, pratiquement jour pour jour.

Nous avons une obligation de réussite, par respect pour les victimes de ces drames. Tirer les leçons du passé était un devoir, une urgence. Il nous fallait sortir de l'ère de l'insécurité sanitaire, d'un engrenage infernal dont on sait que tous les échelons n'ont pas fini d'être démêlés. Je me souviens de la solennité des débats qui eurent lieu devant votre assemblée, mesdames et messieurs les députés. Nous voulions ensemble redonner ses lettres de noblesse à la santé publique. Qu'elle renaisse ou qu'elle naisse !

Cinq ans plus tard, nous remettons sur le métier l'ouvrage. Dans votre sagesse, vous aviez d'ailleurs vous-mêmes introduit un article prévoyant une révision de la loi en fin de quinquennat sanitaire. Vous saviez que la perfection n'existe pas en ce domaine, que la loi doit évoluer quand se complètent les connaissances scientifiques, bougent les mentalités et s'affine la perception du risque. Le combat contre l'insécurité sanitaire n'est jamais définitivement gagné. Notre système doit s'adapter : rigueur dans les principes, souplesse dans les structures. On ne construit pas de frontières, ni de lignes Maginot contre des virus, des bactéries, des prions, dont on connaît l'ingéniosité pour muter et pour contourner la barrière d'espèce.

Le contexte a changé, certes. Nous n'avons plus à rougir de l'organisation de la sécurité sanitaire. Il y a cinq ans, nous pouvions être cités en exemple pour de tristes records que j'évoquais tout à l'heure. Aujourd'hui, nous pouvons, nous devons – je le dis avec toute la prudence qui s'impose – être exemplaires dans la précaution. C'est-à-dire justes et efficaces, sans excès, sans dérive, sans délire sécuritaire.

La nouvelle organisation de la transfusion sanguine a permis un renforcement considérable de la sécurité transfusionnelle. Nous avons été les premiers en Europe, parfois au monde, à prendre certaines mesures de précaution, notamment à l'égard des encéphalopathies spongiformes transmissibles.

L'agence du médicament a acquis une réputation de compétence et de rigueur qui dépasse notre pays. Le sérieux de l'évaluation des médicaments a été appliqué aux réactifs de laboratoires. Dans ce domaine, en Europe, nous fûmes des pionniers, et nous le restons.

Dans les domaines couverts par la loi du 4 janvier 1993, nous pouvons être satisfaits d'un bilan dont les premiers bénéficiaires furent et doivent naturellement demeurer les patients. D'ailleurs, comme pour bien prouver l'intérêt national de ces démarches, on note une continuité dans l'action des différents gouvernements qui se sont succédé au cours des cinq dernières années. Ainsi, la création de l'établissement français des greffes en 1994 participe de la même démarche que celle qui avait conduit à créer l'agence française du sang, l'agence du médicament et le comité de transparence de ces mêmes greffes. Je suis heureux de cette continuité gouvernementale.

Il s'agit aujourd'hui d'aller plus loin. Il faut pour cela définir un triple objectif.

Tout d'abord, nous voulons appliquer le même type d'encadrement à tous les produits de santé puisque celui-ci a fait ses preuves pour le médicament ou pour les réactifs de laboratoire. Cela se fera avec souplesse, ce dispositif devant s'adapter aux différents produits, tous ne relevant pas d'une autorisation préalable à leur mise sur le marché.

Il s'agit ensuite de renforcer la préoccupation de santé dans l'agroalimentaire.

Il faut enfin conforter la prise en compte politique de l'approche épidémiologique de la santé publique et l'élargir aux données de l'environnement. En effet, entre le drame et l'inaccessible risque zéro que je ne souhaite pas, il y a place pour une politique déterminée et rigoureuse de réduction des risques sanitaires, que le Gouvernement entend bien conduire.

Les points cardinaux de cette politique sont la compétence, la précaution, la transparence et l'indépendance.

La sécurité sanitaire commence par une méthode de surveillance, d'analyse du risque et d'intervention. Il incombe aux pouvoirs publics d'en définir les règles, de mettre en œuvre les systèmes d'information, de mettre en place les services publics nécessaires à cette sécurité. Personne ne le fera à sa place. La réforme de 1993 nous a embarqués dans ce flux. Des systèmes d'évaluation, de vigilance et de contrôle ont été restructurés ou mis en place en matière de médicaments, de réactifs, de produits sanguins et de greffes.

Face à des risques changeants, l'attitude ne peut être que la précaution, laquelle ne saurait conduire à l'abstention. L'esprit de précaution doit concilier haute compétence et rapidité d'intervention. Il faut interdire une activité ou un produit lorsque le rapport bénéfices-risques n'est pas favorable, et non s'abstenir parce qu'il y a risque, en affirmant la nécessité d'une évaluation scientifique permanente et ouverte, bien entendu.

Le secret est le pire ennemi de la sécurité sanitaire. La transparence, son meilleur allié. Le débat contradictoire – dont je suis sûr qu'il aura lieu en parfaite clarté et sympathie –, la confrontation des expertises et la clarté des procédures constituent autant de chances d'identifier le risque, de l'analyser rationnellement et de réagir sans délai.

La rigueur déontologique conditionne l'efficacité et la crédibilité des autorités sanitaires. Elle s'impose, mais ne va pas de soi. L'autorité de police sanitaire remet en cause par son action des habitudes, des intérêts, des pouvoirs. Cette indépendance doit se concrétiser par l'existence d'un service public disposant de son expertise propre, par la définition de règles strictes pour les experts externes à l'administration et par la séparation totale des fonctions de police et de développement économique d'un secteur.

Vous l'aurez compris, le dispositif que le Gouvernement souhaite mettre en place, dans le cadre de cette loi, doit conduire, notamment par une redéfinition des missions et des moyens de la puissance publique, à un renforcement de la sécurité sanitaire de l'ensemble des produits de santé et des aliments.

Cette deuxième loi de sécurité sanitaire propose l'institution d'une veille sanitaire capable de surveiller l'état de santé de la population, afin de détecter, dans les meilleurs délais, l'apparition de menaces pour la santé humaine. Après avoir procédé aux investigations indispensables, cet établissement proposera les réponses nécessaires. L'Institut interviendra notamment en matière de maladies infectieuses transmissibles poursuivant l'action du Réseau national de santé publique – le RNSP – que nous avons mis en place en 1992. Mais au-delà de la surveillance des maladies infectieuses, l'Institut aura à charge de surveiller et de mieux évaluer l'impact des risques sanitaires d'origine environnementale, dus aux nuisances physiques, aux nuisances chimiques, ou aux pollutions par les déchets industriels et ménagers. Il devra également surveiller et contribuer à prévenir la morbidité et la mortalité non transmissibles, les cancers et les maladies cardio-vasculaires demeurant deux domaines prioritaires. Il aura également compétence pour le suivi des risques sanitaires d'origines professionnelle et scolaire.

Sur arbitrage du Premier ministre, deux agences sont prévues par réalisme et par pragmatisme.

Pragmatique, la prise en considération de la nature différente des produits. A problèmes distincts, solutions proposées adaptées. L'objectif exclusif dans le domaine de l'alimentation est celui de la sécurité du produit

consommé. Ce ne peut demeurer le seul objectif en ce qui concerne les produits de santé. Là, il devient nécessaire de s'assurer non seulement de leur innocuité mais aussi de leur efficacité au regard de la pathologie que l'on cherche à diagnostiquer, à traiter ou à prévenir.

Réaliste, puisque la pertinence du dispositif relève de la volonté de tirer le meilleur parti possible de l'existant. La mise en place de nouvelles structures en sera d'autant facilitée. Tout comme le Réseau national de santé publique constituera l'ossature de l'Institut de veille sanitaire, l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé s'adossera à l'Agence du médicament et le Centre national d'études vétérinaires et alimentaires – le CNEVA – sera intégré à l'Agence de sécurité sanitaire des aliments. Nous progressons.

Mais entendons-nous bien – car je sais les critiques, alternées au gré des majorités, comme sur bien d'autres sujets et, permettez-moi de le dire, nous n'en avons pas l'exclusivité – chacune des deux agences sera centrée sur les mêmes objectifs exclusifs de sécurité sanitaire.

La réussite de la réforme passe par une bonne coordination, c'est le concept essentiel, coordination entre les différentes structures mais aussi et surtout entre les hommes, ce qui est difficile, notamment sur le terrain. Cela implique non seulement des échanges d'informations mais aussi des actions communes, l'acquisition d'une démarche, d'une doctrine commune, et surtout la constante préoccupation de centrer l'ensemble sur la protection de la santé de l'homme.

C'est pourquoi la proposition d'Alain Calmat et de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, dont je salue pour la première fois, mais je le ferai de nombreuses fois, le travail acharné et l'efficacité déployée en un temps record sur un texte qui n'était pas facile.

Mme Nicole Bricq. Et qui ne l'est toujours pas !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Certes, mais il est infiniment amélioré !

M. Bernard Charles. Merci pour la commission !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Ainsi, la proposition de la commission, qui consiste à remplacer le Conseil national de sécurité sanitaire, tel que le prévoyait le texte adopté par le Sénat, par un comité expressément chargé de coordonner et de confronter régulièrement les informations recueillies par les différentes structures et leurs approches respectives, nous paraît particulièrement importante.

Il nous faudra donc renforcer le travail de coordination administrative, mais aussi culturelle et humaine, pas seulement pour gérer les crises, mais en amont, jour après jour, pas seulement en vue de l'élaboration d'une législation et d'une réglementation, mais de façon systématique, pour assurer la complémentarité des contrôles interministériels, pour définir les priorités en tenant compte des besoins de l'évaluation, pour permettre une meilleure diffusion des résultats, des plans de suivi et de contrôle.

Il nous faudra surtout évoluer nous-mêmes – et c'est le meilleur de cette proposition –, faire évoluer nos mentalités et placer la santé et la sécurité sanitaire au centre de nos préoccupations.

Par ailleurs, le texte prévoit que les rapports annuels d'activité des différentes structures soient remis au Parlement et que la loi soit à nouveau examinée après évaluation du dispositif trois ans après son entrée en vigueur.

Il me paraît en effet indispensable que la représentation nationale puissent ainsi juger de l'état d'avancement des actions entreprises, des difficultés rencontrées, de l'effica-

citée du dispositif mis en place. Il n'est pas dit qu'après 1993 et après 1998, il ne faille, après un délai raisonnable, adapter encore une fois le dispositif. Il me paraît non pas déraisonnable mais sage, au contraire, de procéder par étapes en la matière. On l'a bien vu, les étapes sont indispensables. Entre la première et la deuxième loi, croyez-vous qu'on aurait pu se dispenser de ces années écoulées ? Je n'en suis pas sûr quant à moi.

Le délai de trois ans me semble être un minimum pour laisser le temps nécessaire à la mise en place de ces nouvelles structures et pour parvenir à un certain rythme de croisière avant de juger l'efficacité de l'ensemble du système et, si nécessaire – et ce sera sans doute nécessaire – le modifier.

L'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé, à l'instar de l'Agence du médicament, constitue une véritable autorité de police en la matière et disposera des compétences d'évaluation, d'inspection, de contrôle et de vigilance.

Elle pourra élaborer des normes ou des recommandations en matière de bonnes pratiques : fabrication, distribution, etc.

Afin de garantir la rapidité des décisions, l'Agence pourra suspendre ou interdire toute activité de fabrication et de distribution des produits, voire retirer ces produits du marché en cas de danger pour la santé humaine.

A côté de l'Agence, centrée sur les produits et les risques qu'ils peuvent faire courir, l'Institut de veille sanitaire constituera en quelque sorte un dispositif miroir ou stéréophonique, centré sur l'approche épidémiologique, détectant d'éventuelles répercussions sur la santé de la population : contrôle des produits en amont, maintien du contrôle sur les effets des produits en aval.

Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, démarches de qualité dans l'organisation des activités médicales et accréditation viendront compléter le dispositif dans le domaine de la santé et des soins.

Je souhaite maintenant évoquer très sommairement, car Louis Le Penec le fera après moi, le volet « aliment » du texte que nous soumettons aujourd'hui à votre approbation.

Le Sénat, en septembre dernier, a souhaité transférer le Centre national d'études vétérinaires et alimentaires à l'Agence de sécurité sanitaire des aliments.

Le Gouvernement n'avait pas alors donné son accord à ce transfert, faute d'avoir pu expertiser en concertation avec les principaux intéressés les avantages et inconvénients d'un tel mouvement. Cette sagesse s'est révélée, procédant par étapes, extrêmement utile. Des contacts, des débats, des confrontations eurent lieu qui furent très positifs.

Aujourd'hui, nous l'affirmons : la compétence qu'apporte le CNEVA en termes de qualité, de sécurité et d'hygiène des aliments d'origine animale représente, aux yeux de tous, une contribution essentielle à l'expertise nécessaire de l'Agence. Elle viendra utilement compléter le travail des commissions scientifiques que l'Agence regroupera.

Le Gouvernement est donc favorable à ce transfert pour plusieurs raisons.

D'abord, l'évaluation des risques n'est pas un exercice théorique. Elle est liée à une bonne connaissance des pratiques professionnelles, depuis la production jusqu'à la distribution. Il est donc légitime que les organismes chargés de l'appui technique et scientifique y trouvent leur place.

Ensuite, les missions du CNEVA et celles de l'Agence se recoupent grandement, même si nous avons bien conscience que toutes les missions du CNEVA ne concernent certes pas directement l'Agence – je pense au domaine de la santé animale notamment – et que le CNEVA ne couvre pas, à lui seul, la totalité du champ d'expertise technique nécessaire à l'Agence pour l'accomplissement de ses missions ; je pense au phytosanitaire, qui nécessitera évidemment des contributions différentes.

Enfin, la future agence doit avoir une taille suffisante pour développer une expertise reconnue et se développer dans les secteurs où les besoins sont identifiés.

Le Gouvernement souhaitait, et souhaite encore, à l'occasion de ce transfert, préserver l'unité du CNEVA. Il ne paraît ni possible ni envisageable de séparer les missions qui relèvent strictement de la sécurité de l'aliment de celles relatives spécifiquement et uniquement à la santé animale.

Sur tous ces chapitres, je n'en dirai pas plus, laissant M. le ministre de l'agriculture et de la pêche le soin de les développer, bien que je n'en pense pas moins puisque nous pensons la même chose ! (*Sourires.*)

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Pensée unique !

M. Bernard Charles. En allait-il de même pour M. Gayraud et M. Vasseur ?

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Tout à fait ! Même débat préalable ! (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Dubernard. Pragmatisme et réalisme !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Entre scientifiques, c'est quand même plus gai !

M. Philippe Vasseur. J'admire simplement l'élégance de la formule !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Je reconnais qu'elle m'a, moi-même, surpris ! (*Rires.*)

Je passe donc au chapitre suivant.

A côté de l'approche institutionnelle, la réorganisation du système d'évaluation des risques dans le domaine des aliments comme dans celui des produits de santé supposera aussi que soit mieux prise en compte et mieux valorisée la participation des enseignants et des chercheurs à l'expertise officielle et que les conditions de travail des scientifiques soient améliorées.

Il conviendra également de développer la surveillance épidémiologique des risques alimentaires, notamment par des études à moyen et à long terme, de l'impact éventuel des aliments nouveaux et de certaines pratiques et consommations alimentaires inédites sur la santé de la population. La même préoccupation devra être prise en compte pour les risques de l'environnement.

Il faudra enfin renforcer les actions de communication auprès du grand public, de concert avec les associations de consommateurs et les associations de malades, sur les différents risques connus ou émergents. Dans tous les domaines abordés dans ce débat relatif à la sécurité sanitaire, une communication, une information transparente mais mesurée sont nécessaires, tant les excès de langage, les rapidités d'écriture, les enquêtes insuffisantes sèment trop vite une alarme domageable. On l'a encore vu ces derniers jours.

Je vous le disais, le texte proposé et adopté par le Sénat préfigure, mesdames, messieurs les députés, une amélioration sensible du dispositif de sécurité sanitaire dans notre

pays. Des précisions ou des ajustements méritaient pourtant d'être apportés. Il subsistait des lacunes importantes qui nécessitaient d'être comblées.

Le travail effectué en commission, notamment grâce aux rapporteurs, une fois de plus remerciés, y remédie. Je tiens à les en féliciter, tout particulièrement Alain Calmat.

Vous avez ainsi insisté sur l'importance de la coordination entre les différentes institutions, en définissant des missions essentielles au Comité national de la sécurité sanitaire, sur le renforcement de l'action et de la présence de l'Institut de veille sanitaire dans le dispositif, sur le rôle et les exigences du grand public et des représentants des consommateurs, qu'il s'agisse de leur plus grande implication dans les structures ou de notre devoir d'une information plus systématique, tant en période calme qu'en présence d'alerte sanitaire.

Je pense aussi au renforcement de l'encadrement des produits de nutrition clinique, des dispositifs médicaux ou des préparations hospitalières et aux clarifications nécessaires que vous avez apportées avec Daniel Chevalier concernant les missions de l'Agence de sécurité sanitaire des aliments et les dispositions concernant les médicaments vétérinaires.

Une précision sur les dispositifs médicaux : le régime de déclaration préalable prévu pour certains d'entre eux n'a nullement pour objet de remettre en cause le droit communautaire. Il permettra aux pouvoirs publics, d'une part, d'être informés et d'avoir connaissance des produits mis sur le marché, d'autre part, de prendre connaissance du travail déjà effectué par les organismes notifiés, sans volonté de redondance des procédures, enfin, de prendre en compte les données du dossier, notamment les données cliniques permettant d'identifier un danger éventuel pour la sécurité et la santé des patients, des utilisateurs et des tiers, et autorisant l'analyse d'éventuels risques au regard du bénéfice attendu, étant entendu qu'il faudra éviter d'imposer au dernier moment aux industriels de nouvelles règles du jeu en matière d'évaluation. Il ne s'agit en aucun cas d'une procédure d'autorisation masquée.

Je tiens à préciser l'attitude du Gouvernement sur deux sujets dont l'importance n'a échappé à personne : la transfusion sanguine et les problèmes environnementaux.

En matière de risque environnemental, j'apprécie les propositions faites initialement par M. Mattei et par M. Aschieri, puis reprises, même si nous ne pensons pas possible de les accepter dans l'immédiat. La préoccupation est réelle, fondée, mais la création d'une agence de l'environnement ne peut être subitement envisagée.

Ainsi évolue la sécurité sanitaire, d'une loi à l'autre, il faut se concerter, consulter, discuter, réfléchir.

La proposition de M. Aschieri et de M. Mattei est légitime ; je la crois prématurée. Nous devons pourtant y arriver par un travail commun des représentants des ministères de la santé et de l'environnement. Il y a encore du chemin. On pourrait évoquer le saturnisme, avec le ministère du logement, l'amiante avec celui du travail. Il y a souvent eu de lents cheminements. Ce travail commun entre ministères est déjà largement entamé en ce qui concerne la santé publique ; on l'a vu hier avec les conséquences sanitaires de la pollution de l'air. Le milieu de vie – expression qui sous-entend moins de rigidité et plus de prise en charge – est une préoccupation constante du ministère de la santé.

Les progrès, grâce à la société industrielle, se sont faits très souvent au détriment de la santé des plus fragiles. On est allé chercher le charbon dans les mines, mais qui s'est soucié, au début, de la silicose ?

Il importe désormais de réduire le risque du progrès, mais sans bloquer celui-ci. L'un ne doit pas scléroser l'autre, l'emporter sur l'autre par principe, par dogmatisme, par esprit de système. Il ne faut pas renier la marche en avant, figer le mouvement de la société par des présupposés idéologiques.

Il convient de conduire ensemble une réflexion constante sur le risque, notamment sur le risque relatif en mettant en perspective celui sur lequel on investit, au risque parfois de surinvestir, et celui qui serait plus négligé et pourtant proportionnellement plus néfaste.

Continuons à répertorier les différents aléas, les seuils acceptables, les courbes doses-réponses, comparons les petits risques qui touchent un grand nombre et les grands risques qui concernent un petit nombre.

Méfions-nous de « l'effet réverbère » qui ne met en lumière qu'une partie des problèmes et nous entraîne vers des mesures sécuritaires disproportionnées, alors que les autres difficultés restent dans l'ombre.

On ne peut cependant laisser croire que rien n'est fait en matière de sécurité sanitaire et de risque environnemental aujourd'hui.

Je ne garantis pas que l'organisation actuelle soit la meilleure possible.

Je pense que l'on peut attendre de l'Institut de veille sanitaire une plus grande activité d'expertise, de veille et d'alerte sur ce sujet.

Je ne crois pas qu'on puisse assurer qu'une agence responsable de toutes les substances, de tous les produits et objets présents dans l'environnement en soit le complément nécessaire, aujourd'hui même, cela ne paraît pas possible.

En effet, de quoi parle-t-on ? Des substances chimiques, comme les éthers de glycol ? Des particules ambiantes comme l'amiante ? Des radiations ionisantes et des déchets nucléaires ? Des radiations non-ionisantes : électro-magnétiques et autres ? De la dioxine ? Des produits naturels comme l'iode, le plomb ou les radons ? De l'air, des eaux de rivière, de la terre ? Des ondes sonores et du bruit ? Englobe-t-on les catastrophes naturelles, les accidents industriels ? Quels niveaux de risque prend-on en compte ? Le risque lié au produit lui-même qui peut faire l'objet d'expertise et de procédure d'autorisation, le risque lié aux situations environnementales – pollution atmosphérique – le risque lié à l'exposition à un produit potentiellement dangereux ?

Or, cette réflexion préalable a une incidence importante sur les missions que l'on définirait pour une éventuelle agence : veille, expertise, alerte seulement, ou missions de police sanitaire, inspection, contrôle, décisions d'autorisation ou de retrait ? Quelles seraient les inter-pénétrations avec les très nombreuses structures intervenant dans ce domaine ? Quelles sont celles qui seraient susceptibles d'être intégrées à l'agence ? Nous ne disposons même pas à ce jour d'une analyse des forces et des faiblesses du dispositif existant. Y a-t-il des chevauchements, des redondances ou au contraire des trous, des lacunes ? Un exemple : dans le domaine des substances chimiques, comment interagissent les travaux du Conseil supérieur d'hygiène public de France, ceux du Conseil supérieur de prévention des risques professionnels, du groupe interministériel des produits chimiques, de l'Insti-

tut national de recherche et de sécurité, avec ceux du BRGM, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, de la commission d'écotoxicité des substances chimiques ou de la commission d'études de la toxicité des produits antiparasitaires à usage agricole ? J'en passe.

Je vous épargne la liste des instances intervenant dans le nucléaire. Je ne parle pas de l'absence de préparation administrative du sujet : aucune concertation interministérielle entre l'industrie, l'environnement, la santé, l'agriculture, la consommation, le budget pour l'instant ; pas d'analyse juridique, notamment par rapport au droit communautaire ; pas de concertation avec les administrations, les agents, les syndicats potentiellement concernés, aucun élément budgétaire.

Il est donc trop tôt, à mon avis et de l'avis du Gouvernement – ils sont souvent assez semblables ! – pour prétendre résoudre la multiplicité et la variété des situations et des difficultés rencontrées par la création d'une agence supplémentaire, surtout si on en souhaitait une seule !

Qui a consulté les personnels ? On ne peut improviser sur un domaine aussi vaste.

En bref, il paraît prématuré au Gouvernement de créer une structure unique qui couvrirait les risques trop vagues de la naissance à la mort : pas de carcan administratif, pas de monopole distribué du risque, réfléchir ; comme un journal du matin, nous le reproche aimablement.

Réfléchissons ensemble donc, croisons nos expertises et nos croyances, bâtissons un état d'esprit, mais ne figeons pas aujourd'hui notre démarche dans une structure dont personne ne peut assurer qu'elle constitue la bonne réponse. Là encore, l'expérience américaine – je le dis pour ceux qui ont participé à ce voyage aux Etats-Unis qui fut à l'origine de la réflexion sur une ou deux agences – peut nous faire réfléchir. Certes il y existe une *Environmental Protection Agency*, mais il ne s'agit en fait que d'une sorte de ministère de l'environnement puisqu'il n'y en a pas aux Etats-Unis. Le directeur de l'EPA a pratiquement rang de ministre et dépend directement de la présidence. Surtout le modèle n'est pas convaincant : chacun travaille dans son coin, se focalise sur ses prérogatives territoriales et les collaborations avec la FDA, le CDC, le *National Center for Environmental Health* et le *National Institute for Occupational Safety and Health* sont quasi inexistantes.

Je vous annonce donc que le Premier ministre a donné son accord pour qu'une mission parlementaire étudie, grâce à vous, cette question.

Le problème de la transfusion sanguine est tout autre.

La loi du 4 janvier 1993 a permis un renforcement considérable de la sécurité transfusionnelle.

Il fallait tirer les conséquences du drame du sang contaminé et réaffirmer la tutelle forte de l'Etat sur un secteur qui avait été laissé à la dérive.

Une réelle sécurité transfusionnelle était à ce prix. Cela a été réalisé et bien réalisé. La France a aujourd'hui retrouvé un système transfusionnel très sûr et relativement exemplaire.

Avec l'élaboration des bonnes pratiques transfusionnelles, la validation des différents tests obligatoires de dépistage, l'élaboration des caractéristiques des produits sanguins labiles, la mise en place des GIP et les nombreuses inspections qui ont été diligentées, c'est toute une culture de la qualité qui s'est progressivement installée sous l'égide de l'Agence française du sang, aidée par la

mise en place du FORTS, le fonds d'orientation et de recherche pour la transfusion sanguine, et contrôlée par le comité de sécurité transfusionnelle.

Pourtant, au-delà des contrôles de la qualité des produits, la sécurité transfusionnelle doit aussi s'appuyer sur une démarche volontaire et organisée et sur un véritable schéma national de la transfusion.

Des sujets comme l'autosuffisance, le statut du personnel, les restructurations nécessaires à l'optimisation de l'outil de production ne peuvent aujourd'hui trouver de solutions durables et satisfaisantes dans le cadre des GIP.

L'Agence française du sang ne dispose pas des moyens suffisants pour imposer des décisions en matière de schémas d'organisation territoriale ou de coordination inter-régionale.

Ainsi, la mise en place d'une informatique unique des établissements de transfusion sanguine paraît nécessaire. Il n'est pas concevable que perdurent conjointement des difficultés d'approvisionnement dans une région et une surproduction dans une autre. Or, dans le même temps, chaque établissement de transfusion sanguine est contraint à équilibrer son budget propre et n'est pas enclin à travailler pour un autre. Jusqu'où faut-il aller ? Quel objectif doit-on se fixer en termes de coordination opérationnelle ? Ne faut-il pas poursuivre jusqu'au bout notre démarche et créer un opérateur national unique de la transfusion sanguine ?

Le Gouvernement, mesdames, messieurs les députés, n'y est pas hostile sur le principe, au contraire, tout en estimant qu'une expertise complémentaire est nécessaire. Les conditions de reprise, d'évolution du passif et de l'actif des associations de droit privé qui subsistent, notamment des quatre plus importantes, doivent être évaluées. Il ne faut pas que nous nous placions, par excès de précipitation, dans une situation dommageable, en termes de budget, mais aussi compte tenu des risques de poursuites judiciaires. La nationalisation des associations est donc une matière difficile ; pourtant – nous sommes d'accord – il faut y procéder. J'espère donc qu'au cours du débat nous trouverons les moyens, tout en nous préservant de trop de hâte, d'en fixer les conditions, de la voter et de la faire. Encore une fois, comprenez bien qu'il s'agit d'une précaution administrative qui n'est pas tatillonne. Sur le principe, nous sommes d'accord, la réalité est que la nationalisation d'associations comprenant en leur sein, heureusement mais pas seulement, des donneurs de sang plutôt favorables, n'est pas chose simple. Il y a les bâtiments, il y a des appareillages et il y a surtout, hélas ! des passifs.

M. Jean-François Mattei. Et des malades !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Les malades, je pense ne jamais les avoir oubliés, monsieur le professeur ; je crois avoir centré toute ma réflexion comme vous la vôtre, je n'en doute pas, sur le concept du malade et aussi sur sa réalité. Mais permettez-nous de nous montrer tout de même un tant soit peu précautionneux sur la manière de mettre en œuvre cette bonne idée.

Le Gouvernement proposera à votre assemblée un nombre limité d'amendements pour répondre aux préoccupations et à la demande d'éclaircissements formulées par Alain Calmat dans son rapport, à propos du rôle et des pouvoirs de contrôle des agents de l'Etat et des inspecteurs de l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé.

Je voudrais insister enfin sur l'importance de ce texte pour la santé publique. La santé publique est un concept qui nous est cher ; depuis quelques années, nous l'illus-

trons, nous l'expliquons et nous le prenons en compte de manière plus résolue. Derrière la santé, il y a bien entendu le malade potentiel ou avéré. Mais, pour protéger au mieux ces malades, pris un par un, il faut que le concept d'ensemble de la santé publique soit pris en compte.

Ce texte s'est attaché à modifier, à compléter ou à réformer en profondeur un nombre impressionnant de dispositions du code de la santé publique. Il devrait, je le souhaite ardemment, transcender les clivages à politiques, à l'occasion d'une discussion semblable à celle dont j'ai encore un si vif souvenir, voilà quelques années.

J'ai bien conscience que cette deuxième loi de sécurité sanitaire ne peut garantir à elle seule que le processus d'adaptation de notre système soit parachevé. J'ai toutefois la conviction qu'elle l'améliorera de façon très significative et que la France disposera ainsi d'un système de sécurité sanitaire qui fera figure de référence, notamment au regard de ceux prévalant chez nos partenaires de l'Union européenne. Ceux-ci nous considèrent comme un modèle ; il leur faudra créer un système européen et, personnellement, j'imaginerais bien qu'ils nous le confient. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

M. Jean-Michel Dubernard. On n'est jamais aussi bien servi que par soi-même !

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

M. Louis Le Pensec, *ministre de l'agriculture et de la pêche.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, comme l'a rappelé fort pertinemment M. Bernard Kouchner, la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine et sa médiatisation ont placé la sécurité sanitaire des aliments au cœur du débat public.

Il est alors apparu dans l'opinion une certaine perte de confiance dans la crédibilité du discours sur la sécurité sanitaire des aliments, même lorsqu'il émane des commissions d'experts. Cette confiance est à reconquérir par un dispositif rigoureux, sûr, efficace et adapté aux enjeux de notre alimentation et de notre santé.

La proposition de loi des sénateurs Huriet et Descours, élaborée au terme d'une longue enquête de la commission des affaires sociales du Sénat, a vocation de répondre aux préoccupations des Français, partagées par le Gouvernement, et à réunir les éléments d'un consensus entre les formations représentées dans cette assemblée, ce qu'en d'autres termes Bernard Kouchner appelait la transcendance des clivages.

Il faut rappeler que les rapporteurs, au début de leur mission, envisageaient une agence unique de sécurité sanitaire des produits. Au terme de leur travail, et après avoir effectué un déplacement aux Etats-Unis pour analyser le système américain, ils se sont finalement prononcés clairement pour la création de deux agences distinctes.

Il est clair effectivement que le bilan de la *Food and Drug Administration* ne s'est pas révélé convaincant, on l'a dit, en matière de risque alimentaire : 9 000 décès par an par intoxications alimentaires et une forte proportion de la population américaine obèse.

L'aliment pose, en effet, en termes de risque, des problèmes tout à fait spécifiques et l'assurance de sa sécurité au niveau sanitaire est incontestablement un enjeu majeur pour notre agroalimentaire mais aussi notre agriculture dans son ensemble.

Contrairement aux médicaments, l'aliment fait l'objet de plusieurs actes de production, de transformation, réalisés à des endroits différents. Or le risque que peut présenter un aliment altéré provient plus souvent de ses conditions de conservation ou de consommation que de ses caractéristiques à la sortie d'usine.

En outre, l'alimentation ne peut être abordée uniquement par une approche sanitaire qui ne saurait prendre en compte les aspects culturels ou culinaires propres à notre alimentation.

Ainsi, une approche strictement sanitaire ne justifierait probablement pas l'interdiction de l'ensemble des hormones dans la production de viande. Elle conduirait également vraisemblablement à une interdiction des produits traditionnels, comme les fromages au lait cru ou certaines charcuteries de nos terroirs.

C'est pourquoi, et conformément au consensus international en la matière exprimé par le *Codex Alimentarius*, organisme mixte de la FAO et de l'OMS, il a été décidé de séparer en France l'évaluation des risques, processus à base scientifique, qui sera la mission de l'agence de sécurité sanitaire de l'alimentation, et la gestion des risques.

La gestion des risques correspond aux décisions à prendre après avoir pris en compte les différentes politiques possibles au vu des résultats de l'évaluation des risques. Elle doit relever de la responsabilité des politiques et rester de la compétence des ministres.

Pour reprendre quelques exemples, doit-on ou non autoriser l'utilisation des hormones dans l'élevage en Europe ? Dans quelles conditions assurer la mise sur le marché de semences génétiquement modifiées, avec quelles mesures de suivi et d'information ? Peut-on continuer à commercialiser et consommer le saint-nectaire fermier ?

M. Jean-Yves Le Déaut. Oui ! *(Sourires.)*

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. La Commission européenne elle-même, il faut le savoir, a suivi ce schéma pour réorganiser son fonctionnement. Elle a en effet décidé de regrouper les différents comités scientifiques existants au sein d'une direction générale indépendante chargée d'effectuer l'évaluation des risques pour la santé humaine. Les mesures réglementaires relatives à la gestion de ces risques demeurent quant à elles du ressort des directions générales chargées de réglementer ces produits.

En France, l'évaluation des risques est actuellement réalisée par des instances multiples, dispersées, placées sous la tutelle de départements ministériels différents. Personne n'ignore que, dans de telles conditions, les secrétariats de ces instances peuvent orienter les avis.

Si l'on ajoute que les experts sont la plupart du temps bénévoles et que leur participation à ces instances consultatives ne leur procure aucun avantage statutaire, on prend la mesure de l'amélioration que l'Agence apportera en crédibilité et en efficacité à la sécurité sanitaire des aliments.

Il se pose donc, pour les instances d'évaluation, un réel besoin tout à la fois de renforcement de leurs moyens, de mise en cohérence de leur action et d'affirmation de leur indépendance. Il existe par ailleurs une exigence légitime du citoyen d'être informé sur les sujets alimentaires. Telle est donc la mission première de l'Agence de l'aliment : évaluer et recommander publiquement.

La gestion des risques en alimentaire recouvre quant à elle les aspects réglementaires, d'une part, et les contrôles, de l'autre. A ce propos, il est utile de rappeler quelques chiffres : 60 milliards de repas sont consommés chaque année en France, 5 000 contrôleurs vérifient leur qualité sanitaire. Du côté des services vétérinaires du ministère de l'agriculture et de la pêche, plus de trois millions de saisies par an sont réalisées, 500 fermetures d'établissement et retraits d'agrément sont effectués, 5 000 procès-verbaux d'infraction sont transmis au procureur pour suite pénale.

Mesdames, messieurs les députés, lors de la discussion de la proposition de loi au Sénat, en septembre, la Haute assemblée a voté un amendement prévoyant le transfert d'une partie du Centre national d'études vétérinaires et alimentaires à l'Agence de sécurité sanitaire des aliments.

Ainsi que l'indiquait Bernard Kouchner, le Gouvernement n'avait pas souhaité alors donner sur-le-champ son accord à ce transfert, sans en avoir expertisé préalablement et en concertation avec les principaux intéressés les avantages et les inconvénients. Cette évaluation ayant été faite, nous considérons aujourd'hui que la compétence que peut apporter le CNEVA en termes de qualité, de sécurité et d'hygiène des aliments d'origine animale représente une contribution essentielle à l'expertise nécessaire à l'agence. Cela suppose le respect des missions de recherche du CNEVA et le transfert de toutes ses activités, ce qui modifie sensiblement la proposition du Sénat.

Ce transfert devrait, dans ces conditions, permettre des synergies à mes yeux intéressantes entre l'expertise scientifique et le rôle d'appui scientifique et technique actuel du CNEVA.

Il viendra donc compléter utilement le travail des commissions scientifiques que l'Agence regroupera.

L'évaluation des risques, on l'a dit, n'est pas un exercice théorique. Elle est liée à une bonne connaissance des pratiques professionnelles, depuis la production jusqu'à la distribution. Il est donc légitime que les organismes chargés de l'appui technique et scientifique y contribuent.

Ainsi que le disait Bernard Kouchner, les missions du CNEVA et celles de l'Agence se regroupent grandement, même si nous avons bien conscience que toutes celles du premier – certains sujets de santé animale, notamment – ne concernent pas directement l'Agence. Le CNEVA, de son côté, ne couvre pas à lui seul la totalité du champ d'expertise technique nécessaire à l'Agence pour accomplir ses missions. Les questions phytosanitaires ou certains types de pathologie nécessiteront, à l'évidence, les contributions de l'INRA, du CNRS, de l'INSERM et des universités.

Il apparaît donc clairement que le CNEVA permettra à l'Agence d'avoir une taille suffisante pour développer une expertise reconnue, mais aussi pour mobiliser des compétences internes ou externes dans des secteurs où les besoins sont identifiés.

Toutefois, le Gouvernement souhaite, à l'occasion de ce transfert, préserver l'unité du CNEVA, car il ne paraît ni possible ni souhaitable de séparer les missions qui relèvent strictement de la sécurité de l'aliment et celles relatives spécifiquement et uniquement à la santé animale.

Par exemple, dans les années 80, la maladie de la vache folle était uniquement considérée comme une maladie animale. L'histoire a montré combien le lien entre santé animale et sécurité des aliments pouvait être déterminant.

Il ne s'agit pas ici de remettre en cause l'existant, c'est-à-dire le travail de recherche et d'appui technique effectué par le CNEVA – dont je souligne la très grande qualité –, mais bien de tirer parti de l'ensemble de ses compétences.

Le CNEVA, au sein de l'Agence, continuera à assurer l'appui scientifique et technique nécessaire à la gestion des risques dans le domaine de la salubrité des denrées alimentaires et dans celui du contrôle de la filière de production pour garantir la santé animale.

L'Agence du médicament vétérinaire rejoindra également l'Agence de sécurité sanitaire des aliments, ne serait-ce que pour préserver les liens tissés entre les laboratoires du CNEVA.

A la demande du Premier ministre, un groupe de travail interministériel composé d'experts scientifiques a été mis en place pour établir un inventaire des forces et des faiblesses du système français en matière de sécurité sanitaire des aliments. Ce rapport souligne la nécessité de la mise en place d'une structure qui garantisse l'indépendance, la rapidité et la qualité des expertises scientifiques. Il souligne plusieurs lacunes, en particulier dans le domaine de la recherche en matière de sécurité des aliments. C'est pourquoi, en étroite collaboration avec Claude Allègre, je m'attacherai à renforcer ce domaine d'activité.

Le groupe interministériel préconise également de compléter le dispositif législatif et réglementaire afin de mieux prévenir et maîtriser les risques, notamment dans le domaine de la production agricole. Les dispositions de cette proposition de loi dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments seront donc complétées par le projet de loi relatif à la qualité sanitaire des aliments, dont les dispositions principales porteront sur les contrôles effectués tout au long de la chaîne alimentaire et le dispositif de biovigilance voulu par le Gouvernement pour accompagner la mise sur le marché des plantes génétiquement modifiées. Ce projet, actuellement déposé au Sénat, devrait prochainement être examiné par votre assemblée.

En conclusion, mesdames, messieurs les députés, je reprendrai à mon compte l'appréciation très positive formulée par Bernard Kouchner sur la qualité des rapports élaborés par vos deux rapporteurs, M. Calmat et M. Chevallier. Nous réalisons aujourd'hui, grâce au texte qui vous est proposé, une avancée considérable dans la voie de la sécurité alimentaire pour la préservation de la santé des Français. Je ne doute pas que bien des pays européens ne manqueront pas d'observer avec intérêt le dispositif que nous mettons en place avec votre concours.

Ce que nous décidons aujourd'hui, ce que nous construisons, sera le garant de ce que nous pourrons manger et choisirons de manger demain. Sans intégrisme de la pensée, sans esprit de chapelle, avec le souci de l'intérêt général, restons dans ce débat attentif à l'écoute des attentes de nos concitoyens à l'égard de leur alimentation, attentes multiples, parfois contradictoires mais dont la diversité justement impose des institutions efficaces, rigoureuses dans leur rôle d'alerte et d'évaluation. Je ne doute pas que votre assemblée y contribuera grandement par ses débats. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Monsieur le président, je serai beaucoup plus brève que mes collègues. Je ne veux pas dire par là que les femmes sont toujours plus concises que les hommes... (*Sourires.*)

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Pourquoi pas ? C'est vrai !

Mme le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. ... mais beaucoup de choses ayant déjà été dites, j'essaierai de me limiter aux seuls problèmes dont j'ai la charge.

La sécurité des produits des services et de l'environnement est un sujet très présent dans la vie quotidienne de nos concitoyens. C'est donc tout naturellement, en tant que ministre chargé de la consommation, que j'ai fait de la sécurité des consommateurs un des axes prioritaires de la politique de mon secrétariat d'Etat. En effet, force est malheureusement de reconnaître – et on l'a déjà dit – que cette sécurité n'est pas toujours assurée par les acteurs économiques. Permettez-moi seulement une parenthèse à propos de l'agence américaine qui nous a tant occupés, sous forme de boutade, mais le sujet est extrêmement sérieux : autoriser la mise en marché d'une certaine boisson caféinée très riche en sucre aux jeunes enfants tout en exigeant de stériliser les vins de Bordeaux me paraît procéder d'une démarche plus économique que réellement préoccupée de sécurité alimentaire.

M. Jean-François Mattei. Tout à fait !

Mme le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Deux constats s'imposent à nous.

Premier constat : nous avons à faire face à une exigence accrue de confiance. Les consommateurs nous ont envoyé un signal très fort lors des récentes crises sanitaires. C'est pourquoi le Premier ministre a inscrit dans son projet gouvernemental la mise en place d'une agence de sécurité sanitaire.

Le deuxième constat – et il est important de le rappeler ici –, c'est l'internationalisation de ces questions. Les réponses nationales aux problèmes de sécurité sanitaire ne peuvent ignorer cette dimension. Je salue le fait que Bernard Kouchner espère que, au terme de ces débats, nous devenions un exemple. En effet, à partir du moment où l'Europe s'est constituée en marché unique et que la mondialisation des échanges s'accroît, les réponses ne peuvent être strictement hexagonales.

La priorité consiste donc à donner les moyens aux décideurs, en l'occurrence le pouvoir politique responsable de l'exécutif, de prendre les bonnes décisions dans la transparence.

Dans ce contexte, nous avons besoin de vous, mesdames et messieurs les députés, pour mettre en place un dispositif performant à partir du travail effectué par le Sénat. Nos travaux, vos travaux doivent apporter une réponse structurelle aux inquiétudes de nos concitoyens.

La sécurité sanitaire, c'est la maîtrise des risques, même si on ne peut plus parler, comme cela a été dit tout à l'heure, de risque zéro. Elle implique une évaluation scientifique fiable de ces risques et des capacités d'alerte en amont. A cet égard, il est important de souligner que l'Agence de sécurité sanitaire des aliments n'aura jamais en son sein toutes les compétences scientifiques. Il serait même dangereux d'essayer de le faire, ou de le faire croire, ou de le laisser penser. Il est essentiel que l'Agence fasse appel à toutes les compétences et publications scientifiques extérieures capables d'identifier un risque nouveau. La simple gestion des risques peut parfois empêcher l'anticipation.

La sécurité sanitaire implique une évaluation scientifique fiable de ces risques et des capacités d'alerte des consommateurs. D'ailleurs, il est de mon devoir, en tant que secrétaire d'Etat chargé de la consommation, de rappeler qu'un certain nombre d'organismes importants au

sein desquels siègent les consommateurs devront être les premiers destinataires de ces informations, ce qui évitera toute tentation d'en camoufler une ou de ne pas la donner telle qu'elle est en réalité.

La sécurité sanitaire impose une gestion politique rigoureuse des risques ainsi détectés, sur la base du principe de précaution.

De tout cela, se dégagent deux nécessités auxquelles il faut répondre.

La première nécessité est celle d'une solide expertise scientifique indépendante et transparente. Une telle expertise est fondamentale pour rendre possible une bonne anticipation des risques et permettre aux autorités publiques d'asseoir les bonnes décisions. Il nous faut créer le cadre pertinent permettant à nos experts d'assurer les fonctions de veille, d'analyse des risques et d'alerte, avec une efficacité maximale. Ceux-ci doivent avoir les moyens d'évaluer la naissance ou la gravité d'un risque et d'en informer en toute transparence les citoyens et les pouvoirs publics.

En second lieu, il faut que tous les acteurs de la sécurité sanitaire – scientifiques et autorités publiques – puissent assumer leurs responsabilités dans la plus grande clarté. Comme cela a déjà été dit plusieurs fois, le risque sera d'abord évalué et les décisions seront ensuite politiques.

Le cadre que nous établissons doit permettre de répondre à cette nécessité en évitant le piège de la confusion des rôles entre scientifiques, politiques et administratifs qui entraînerait une déresponsabilisation préjudiciable à la sécurité sanitaire que nous voulons renforcer.

A l'échelon de l'Europe, laquelle est secouée par la crise de l'ESB, les réflexions conduites notamment par le Parlement européen s'inscrivent elles aussi dans cette perspective.

Le texte qui vous est présenté est le fruit d'une proposition sénatoriale amendée sur laquelle le Gouvernement a choisi de s'appuyer. Vos travaux contribueront j'en suis sûr à ce que les objectifs que nous énonçons soient pleinement atteints.

Mesdames et messieurs les députés, je suis certaine qu'avec votre concours nous parviendrons, pour le plus grand bien de tous, à élaborer un texte intéressant et de nature à protéger nos concitoyens. Cela étant, je rejoins Bernard Kouchner et Louis Le Penec pour indiquer que ce texte n'aura qu'une durée limitée, dans la mesure où notre société évolue vite et les risques aussi. Je partage également ce qui a été dit sur les problèmes d'environnement. Enfin, je vous remercie, mesdames, messieurs les députés, pour le travail qui a déjà été accompli en commission et pour celui que vous vous apprêtez à faire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Alain Calmat, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, messieurs les ministres, mes chers collègues, en quelques années, la sécurité sanitaire s'est imposée comme une nouvelle mission régalienne de l'Etat, au même titre que la sécurité intérieure ou que la sécurité extérieure.

Cette évolution capitale n'est, hélas ! pas sans lien avec l'éclatement de plusieurs crises qui ont marqué notre pays : sang contaminé, hormone de croissance, encéphalo-

pathie spongiforme bovine et amiante. Il en a résulté un effondrement de la confiance des citoyens dans la crédibilité de l'action des pouvoirs publics.

Il était donc essentiel de réfléchir sur les moyens et l'organisation administrative les plus efficaces pour renforcer la sécurité sanitaire, tout en tenant compte des structures existantes dont l'efficacité a été prouvée et qui placent d'ores et déjà la France parmi les pays les plus avancés en matière de sécurité sanitaire. Tel est l'objet de la proposition de loi sénatoriale relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme qui est soumise à notre discussion aujourd'hui.

Assurer une meilleure sécurité sanitaire, c'est d'abord mieux connaître l'état de santé des populations en mettant en place un système de veille et d'alerte. En conséquence, la proposition de loi prévoit un outil et une méthode qui permettront de réaliser en quelque sorte une « météorologie sanitaire » des Français.

L'outil, c'est l'Institut de veille sanitaire, prévu par le titre I^{er} du texte, dont la méthode consistera à observer, grâce à la mobilisation d'un réseau multiple de correspondants publics ou privés, l'état de santé des Français. Toutefois, l'Institut n'aura pas seulement pour objectifs d'observer, il devra également détecter ce qui n'est pas encore visible, ce qui n'a pas encore émergé, afin de donner l'alerte et de proposer des mesures appropriées qui permettent d'éviter tout risque d'extension.

La veille sanitaire doit s'intéresser, comme l'a dit M. Bernard Kouchner, non seulement à toutes les pathologies déclarées – l'Institut assurant la veille épidémiologique – mais aussi à toutes les agressions potentiellement pathogènes, liées à la consommation de produits de santé ou d'aliments, à l'exposition aux risques physiques et chimiques, aux nuisances environnementales sonores ou de pollution, aux thérapeutiques interventionnelles ou non – transfusions sanguines, greffes, affections nosocomiales, affections iatrogènes –, voire aux accidents liés aux déplacements ou aux manipulations de substances ou d'objets. Cette liste n'est, bien sûr, pas exhaustive.

L'Institut de veille sanitaire doit s'intéresser à tout facteur risquant d'altérer la santé des Français. C'est ce qu'a souhaité la commission des affaires culturelles, familiales et sociales en supprimant dans le texte toute référence à l'origine des risques pour ne pas être limitatif.

Mais, au-delà de la veille, assurer la sécurité sanitaire, c'est également se doter de structures permettant d'évaluer, d'expertiser, d'informer, voire de contrôler les risques.

On aurait donc pu imaginer une agence unique, chargée de toutes ces tâches. Le Sénat, qui contrairement à l'Assemblée nationale, a disposé de beaucoup de temps pour travailler sur ce texte (*Sourires*) – quelques semaines pour nous, plus d'une année pour lui ; les sénateurs s'étant même rendus aux Etats-Unis, comme l'a indiqué Louis Le Penec –, a proposé une autre solution. Le texte qu'il a voté en septembre dernier ne concerne que les produits destinés à l'homme et il a retenu le principe de la dualité, au motif que les problématiques respectives de la sécurité sanitaire des produits de santé et des aliments sont extrêmement différentes.

Pour les produits de santé, il s'agirait de s'assurer non seulement de leur innocuité, mais aussi de leur efficacité au regard de la maladie en réévaluant en permanence le rapport « bénéfices-risques » du produit.

Pour les aliments, le risque sanitaire serait davantage lié aux conditions de production des matières premières agricoles et aux modes de conservation, de stockage, de transport et de consommation, ce qui suppose de suivre la qualité du produit tout au long de son cycle de vie, c'est-à-dire de l'étable à la table, ou de la fourche à la fourchette. Mais, mes chers collègues, n'oublions pas que la fourchette ne s'arrête pas dans l'assiette, elle va ensuite dans la bouche... et, dès lors, entre dans le corps humain. (*Sourires.*)

La proposition de loi adoptée en première lecture par le Sénat a donc fait le choix de deux agences : l'une pour les produits de santé, prévue dans le titre II, l'autre pour les aliments, prévue dans le titre III.

Personnellement, tout en acceptant, comme la commission, cette dualité,...

M. Claude Evin. A contrecœur !

M. Bernard Charles. C'est vrai !

M. Alain Calmat, rapporteur. ... je considère que le dispositif qu'il nous appartient de mettre en place aujourd'hui doit être pragmatique et évolutif.

M. Claude Evin. Très bien !

M. Bernard Charles. Parfait !

M. Alain Calmat, rapporteur. Il doit préserver la possibilité de prendre à l'avenir d'autres options : soit fusionner les deux agences, si des synergies et des coopérations apparaissent entre elles ; soit intégrer des services de contrôle au sein de l'agence chargée des aliments, si c'est possible ; soit élargir le dispositif aux actes médicaux ou à d'autres produits tels que les substances chimiques et physiques ou les risques liés à l'environnement.

En effet, l'incertitude qui règne sur la nature du prochain risque – lequel peut surgir à tout moment – impose de faire preuve d'une grande modestie dans les réformes engagées.

Il est donc proposé à notre assemblée de parfaire le travail du Sénat car le texte qu'il a adopté est parfois confus et incomplet. Aux incertitudes ou aux compromis de circonstances de nos collègues sénateurs, il conviendra d'opposer l'audace raisonnée de l'Assemblée nationale.

M. Bernard Charles. Très bien !

M. Alain Calmat, rapporteur. La commission a adopté en ce sens de nombreux amendements que j'aurais l'occasion de vous présenter le moment venu. Il me semble cependant important d'évoquer d'ores et déjà certains d'entre eux qui me paraissent représenter une plus-value majeure.

En premier lieu, et cela a été souligné par M. le secrétaire d'Etat à la santé, pour éviter que les deux agences et l'Institut restent cantonnés dans leurs compétences propres, isolés les uns des autres, j'ai proposé de réunir régulièrement, obligatoirement et fréquemment les responsables de ces trois instances au sein d'un Comité national de sécurité sanitaire, placé sous la présidence du ministre chargé de la santé – la présence de membres du Gouvernement est, bien entendu, souhaitée – afin qu'ils puissent confronter en permanence les informations dont ils disposent pour recouper, expliquer et prévenir les événements susceptibles d'avoir des incidences sur la santé de l'homme. Ce comité se substituera au Conseil national de la sécurité sanitaire prévu au titre IV. Il ne s'agira certes que d'un comité et non plus d'un conseil, mais ce dernier, malgré sa composition et son nom un peu pompeux, était en fait une coquille vide. Je m'en expliquerai lors de la discussion des amendements.

Il nous est également apparu nécessaire de permettre au ministre chargé de la santé – et cela est très important, car il y a un besoin de transparence et de communication – de faire diffuser par les chaînes de télévision hertzienne et les radios du service public des messages sanitaires obligatoires en cas de crise sanitaire. Cette disposition particulière sera soumise à votre sagacité, mes chers collègues.

Par ailleurs, il nous est apparu opportun d'élargir le système de déclaration des infections nosocomiales à l'ensemble des affections iatrogènes.

Plusieurs amendements ont pour objet de préciser ou de compléter les compétences et les règles applicables à l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé. Pour les produits cosmétiques en particulier, il est proposé d'étendre ces compétences pour que puisse se mettre en place une véritable « cosmétovigilance » – je vous demande de m'excuser pour ce néologisme, mais je crois que c'est le terme qui convient.

En ce qui concerne l'Agence de sécurité sanitaire des aliments, la commission a d'abord souhaité confirmer l'intégration en son sein de tout le Centre national d'études vétérinaires et alimentaires, le CNEVA – et je suis heureux que le ministre partage notre avis –, levant ainsi l'ambiguïté sur le caractère partiel ou total de cette intégration que comportait la rédaction retenue par le Sénat.

La commission a également souhaité préciser de manière explicite que l'Agence pourrait recommander aux autorités compétentes de prendre les mesures de police sanitaire nécessaires en cas de danger grave pour la santé humaine afin d'exercer au mieux sa mission d'alerte sanitaire.

Nous n'avons pas souhaité donner à l'Agence un pouvoir quasi hiérarchique sur les services de l'Etat chargés du contrôle sanitaire des aliments. Nous avons préféré lui attribuer des missions d'évaluation et d'expertise, avec la faculté de demander au ministre compétent l'intervention de ses services de contrôle.

En revanche, la commission a retiré à l'Agence la responsabilité de participer à l'application de la législation relative à la sécurité sanitaire des aliments, car elle ne dispose pas des prérogatives nécessaires à l'exercice de cette responsabilité.

Par ailleurs, le contrôle des « allégations santé » des aliments faisait l'objet, dans le texte adopté par le Sénat, de dispositions contradictoires. Nous avons choisi de confier ce contrôle à l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé, ce qui permet d'unifier le contrôle de la publicité en faveur des produits revendiquant une finalité sanitaire.

S'agissant des modalités de fonctionnement de l'Agence de sécurité sanitaire des aliments, la commission a voulu harmoniser les règles applicables aux deux agences en ce qui concerne l'élection du président du conseil scientifique et les règles déontologiques auxquelles sont soumis les contractuels de l'Agence et les membres et collaborateurs des instances siégeant auprès d'elle.

Dans le domaine du médicament vétérinaire, il a été décidé de transférer à l'Agence de sécurité sanitaire des aliments l'ensemble des pouvoirs d'autorisation actuellement détenus par le directeur général du Centre national d'études vétérinaires et alimentaires, notamment celui de délivrer les autorisations de mise sur le marché des médicaments vétérinaires. Cela marche bien avec le CNEVA ; il n'y a pas, à mon avis, de raison de changer de système, sauf à me démontrer le contraire.

En revanche, la commission a estimé que l'Agence ne devait pas exercer la mission de gestion administrative que constitue l'agrément des groupements de producteurs habilités à délivrer des médicaments vétérinaires. Elle a également supprimé les dispositions limitant à cinq ans la durée de cet agrément au motif qu'elles n'étaient pas justifiées par des considérations de sécurité sanitaire.

Le titre V comprend des dispositions diverses, mais très importantes, et je vous ferai part, là encore, des principales décisions de la commission.

L'article 8 est relatif à la sécurité sanitaire des dispositifs médicaux. Les dispositifs médicaux dont la conception ou la fabrication pourrait être à l'origine de risques sanitaires particuliers ne pourront être utilisés que s'ils ont fait l'objet d'une déclaration au moins trois mois avant leur mise sur le marché auprès de l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé.

La commission a confirmé le compromis que vous aviez trouvé avec le Sénat, monsieur le secrétaire d'Etat, et je vous remercie de nous avoir rassurés. Je crois que les industriels français ne seront pas pénalisés par l'esprit de ce compromis, qui ne va pas à l'encontre des directives européennes.

La commission proposera par ailleurs d'instaurer un contrôle de qualité sur les dispositifs, qui sont inévitablement, à défaut d'une intervention régulière de la maintenance, soumis à une baisse de leurs performances du fait de leur utilisation prolongée, ou à des dysfonctionnements en cours d'utilisation, ainsi qu'un contrôle sur les dispositifs faisant l'objet d'un marché d'occasion.

Nous aurons l'occasion de revenir très longuement sur l'article 9 de la proposition, relatif à la transfusion sanguine.

Mais je tiens d'ores et déjà à signaler que la commission a, sur ma recommandation, adopté ce matin à l'unanimité, dans le cadre de l'article 88 du règlement, une importante réforme de la transfusion sanguine, qui a pour objet de transformer l'Agence française du sang non pas en établissement de tutelle de la transfusion sanguine, aux compétences partagées avec l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé, comme le prévoit le texte, mais en réel établissement national de gestion de la transfusion sanguine.

Ces amendements, initialement présentés par MM. Mattei et Aschieri, ont été repris par le rapporteur et l'ensemble des commissaires des différents groupes, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition.

M. Jean-François Mattei Très bien !

M. Alain Calmat, rapporteur. Cette proposition de réorganisation présente en effet une très forte logique institutionnelle et elle devrait permettre d'améliorer encore la sécurité de l'activité transfusionnelle.

Je n'en mesure pas moins, monsieur le secrétaire d'Etat, les difficultés, que vous avez soulignées tout à l'heure, pour mettre en place cette réforme dans un délai rapproché. Mais il nous a semblé nécessaire, alors que nous sommes saisis d'un texte d'une aussi grande importance, d'arrêter dès maintenant le principe d'une telle réforme.

M. Jean-François Mattei. Très bien !

M. Alain Calmat, rapporteur. L'article 10 est consacré à de nombreuses dispositions relatives à la sécurité sanitaire des produits biologiques, qui tirent pour l'essentiel les conséquences des réformes introduites par les articles précédents.

Un certain nombre de dispositions sont toutefois nouvelles, au nombre desquelles les règles relatives aux procédés de préparation, de conservation ou de transformation des tissus et cellules du corps humain, les règles régissant l'élaboration des bonnes pratiques des activités de greffe ou le régime juridique proposé pour les xénogreffes.

La commission proposera deux dispositions nouvelles d'importance.

La première concernera les greffes de tissus et cellules, aujourd'hui réservées aux établissements de santé, ce qui handicape certains cabinets dentaires réalisant des greffes d'os minéralisés.

La seconde sera relative au régime des investigations cliniques portant sur les dispositifs médicaux susceptibles d'être à l'origine de risques sanitaires particuliers, qu'il convient de mieux encadrer.

L'article 11 est relatif aux produits thérapeutiques annexes, qui sont pour la première fois dotés d'un véritable statut.

La commission vous proposera enfin d'adopter un certain nombre d'articles additionnels qu'elle juge importants.

Le premier autorise dans certaines circonstances la sous-traitance des préparations hospitalières, afin de tenir compte des garanties de qualité et de sécurité sanitaire qu'offrent certains établissements ; nous y avons ajouté ce matin, sur proposition de M. Dubernard, une autre disposition importante.

Le deuxième est relatif aux aliments diététiques destinés à des fins médicales spéciales – les produits de nutrition clinique –, qui, du fait de leur composition, sont susceptibles de présenter un danger pour les personnes auxquelles ils ne sont pas destinés, et qui sont aujourd'hui insuffisamment encadrés au regard des enjeux de santé publique que ces produits présentent.

Telles sont les observations que je souhaitais formuler, tout en sachant que nous aurons des débats très importants sur tous ces points lors de l'examen des articles.

Avant de conclure, je tiens à remercier les membres du Gouvernement pour leurs interventions encourageantes ; elles nous font espérer que nous aurons un bon texte.

Comme vous le voyez, mes chers collègues, la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a fait preuve de discernement, d'imagination et de l'audace raisonnée que j'annonçais au début de mon intervention.

La bonne volonté de l'ensemble des commissaires, quelle que soit leur appartenance politique, doit être saluée.

L'œuvre de clarification et d'enrichissement du texte sénatorial que nous entreprenons montrera, je l'espère, que la contribution de l'Assemblée nationale à la sécurité sanitaire des Français aura été considérable. Car nous aussi, comme les sénateurs, la santé des Français, ça nous intéresse ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, dans la proposition de loi sénatoriale relative au renforcement de la veille et du contrôle de la sécurité sanitaire des pro-

duits destinés à l'homme, la commission de la production et des échanges s'est intéressée au seul titre III, concernant l'Agence de sécurité sanitaire des aliments.

Sur ce titre, elle a émis un avis favorable, sous réserve de quelques modifications que l'exposerai ultérieurement.

Plusieurs éléments ont en effet paru convaincants.

La proposition de loi retient l'hypothèse de la création de deux agences séparées, l'une pour le médicament et les produits de santé, l'autre pour les aliments.

C'est indéniablement aller au plus simple, puisqu'il s'agit seulement de compléter par l'organisme d'évaluation qui lui manque notre système administratif de contrôle, fondé sur les interventions des services vétérinaires dépendant du ministère de l'agriculture, des services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, et de ceux des directions départementales de l'action sanitaire et sociale.

Avec la création de ces deux agences, nous faisons preuve de pragmatisme, et c'est là l'essentiel. L'objectif doit être de mettre au point le plus rapidement possible l'instrument efficace dont nous avons besoin et qui fournira à l'expertise scientifique alimentaire le statut qui lui manque.

Actuellement, nous avons en effet des comités trop restreints, dont les compétences se recoupent et qui disposent de trop peu de moyens, notamment en ce qui concerne le secrétariat et la documentation.

En outre, plusieurs éléments plaident pour une agence consacrée à l'aliment. Il faut rappeler la spécificité de l'aliment et de la filière agroalimentaire : un aliment n'est pas un médicament. Il faut également insister sur la particularité de l'approche, qui est fondée sur la réduction et le contrôle du risque sanitaire en différents points critiques, répartis sur l'ensemble de la filière, communément et synthétiquement désignés par les expressions imagées utilisées par notre collègue Alain Calmat.

L'économie du texte retient par ailleurs que l'Agence de sécurité sanitaire des aliments sera simplement une agence d'évaluation du risque, et non une agence de réglementation et de contrôle. On ne peut que se féliciter de l'application du principe retenu par la commission du *codex alimentarius* au niveau international. Je remarque également que la pure logique recommande, pour quelque chose d'aussi essentiel que le contrôle sanitaire, de distinguer très clairement les services qui contrôlent et les services d'évaluation du risque. La création d'une agence dans laquelle se confondraient ces fonctions aboutirait à une sorte de « boîte noire », sur laquelle le pouvoir politique n'aurait aucune prise en cas d'incidents dus à l'insuffisance des contrôles et des évaluations internes.

J'insiste en outre sur le fait qu'il est important de séparer, d'une part, ce qui relève du pouvoir scientifique, c'est-à-dire la mesure du risque sur des bases incontestables et, d'autre part, ce qui relève du pouvoir politique, c'est-à-dire tant la fixation des mesures propres à réduire au minimum ce risque que l'organisation des dispositifs de contrôle. Il ne faut pas donner à l'opinion publique l'impression que le pouvoir politique tendrait à se décharger de ses responsabilités sur les experts.

M. Jean-Yves Le Déaut. Très bien !

M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis. Parmi les autres éléments qui ont convaincu la commission, je citerai l'intégration du Centre national d'études vétérinaires et alimentaires. Même si celle-ci n'était nullement indispensable, puisque les relations nécessaires entre l'orga-

nisme d'évaluation et le CNEVA auraient pu faire l'objet d'un cadre plus souple, un organisme de quelque 700 personnes, doté de moyens substantiels et à l'efficacité reconnue devrait en effet être en mesure de rassurer les consommateurs.

Enfin, le statut d'établissement public permet d'assurer à l'Agence de sécurité sanitaire des aliments une certaine indépendance.

Dans le cadre de ses amendements, la commission de la production et des échanges s'est essentiellement attachée à assurer le respect de quelques principes de moindre importance, sachant que les arbitrages fondamentaux avaient été rendus par le Gouvernement et qu'ils offraient une solution globalement satisfaisante.

Le premier de ces principes est celui de la reconnaissance du rôle de l'Agence en matière d'évaluation des contrôles sanitaires, afin de supprimer certaines ambiguïtés du texte du Sénat laissant penser que celle-ci pourrait diligenter des contrôles sanitaires.

L'objectif de l'agence ne doit en aucun cas être de « doubler » les fonctions des différents services de l'Etat, qui sont actuellement exercées de manière satisfaisante par la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes, par les DDASS et par les services vétérinaires du ministère de l'agriculture.

Le second principe est celui d'une plus grande ouverture vers le public et les consommateurs. La commission a prévu la saisine de l'Agence par les associations de consommateurs, la présence explicite de représentants de ces associations au sein du conseil d'administration de l'Agence et la priorité des actions d'information vers les consommateurs.

En outre, j'ai souhaité que l'Agence assure le suivi des risques sanitaires relatifs aux aliments comprenant des organismes génétiquement modifiés. Cette faculté était implicite. Il est impératif de la rendre explicite pour rassurer davantage nos concitoyens.

Le troisième principe est celui de la préservation de l'unité du CNEVA. La commission a adopté plusieurs amendements en ce sens, notamment celui qui prévoit que l'agence pourra mener des programmes de recherche. Cet amendement va d'ailleurs un peu au-delà de ce seul objectif, conférant à l'agence un rôle de mobilisation des compétences d'autres organismes cités par M. le ministre de l'agriculture, tels le CNRS, l'INRA et l'IFREMER, afin d'assurer la vigilance et de permettre à l'Agence d'exercer les missions d'anticipation que l'on attend d'elle.

Enfin, j'évoquerai la délicate question du médicament vétérinaire et des modalités de délivrance des autorisations. La commission de la production et des échanges a élaboré un dispositif qui apparaît maintenant obsolète, car il a été établi avant que les arbitrages du Gouvernement ne soient rendus. Je pense qu'elle s'en serait remise, si elle avait pu disposer de tous les éléments nécessaires, au dispositif proposé par la commission des affaires sociales tel que le Gouvernement souhaite le modifier.

Ainsi, la commission de la production et des échanges émet un avis favorable à l'adoption des dispositions du titre III de la proposition sénatoriale, sous réserve de l'adoption de ses amendements ou d'amendements similaires, déposés notamment par la commission des affaires sociales.

En outre, je relève que l'examen attentif de cette proposition de loi par la commission dont je suis membre était essentiel pour que les commissaires disposent de tous

les éléments nécessaires lors de l'examen en deuxième lecture du projet de loi relatif à la qualité sanitaire des denrées, que nous attendons avec intérêt. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

M. Jean-Yves Le Déaut, président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques manifeste un grand intérêt pour les questions concernant la santé de nos concitoyens, en relation avec des éléments de leur environnement. Le problème de la qualité des médicaments et des produits issus du sang ou des aliments est en effet au centre des préoccupations des Français.

Dans tous ces domaines, il paraît difficile d'atteindre le risque « zéro », mais nos concitoyens se sont en fait construit une échelle des risques. En effet, autant ils sont prêts à beaucoup de choses quand la santé, voire la vie sont en jeu et, donc à prendre un certain nombre de risques avec les médicaments, autant ils ne sont pas prêts à faire de même en ce qui concerne leur alimentation.

Nous nous souvenons tous d'événements récents qui ont marqué notre mémoire collective : l'épidémie d'encéphalopathie spongiforme bovine, à l'origine de laquelle il y aurait un nouvel élément, une protéine, le prion ; le drame du sang contaminé ; le développement à intervalles réguliers de listérioses ; récemment, et M. Kouchner en a parlé, le développement de la grippe du poulet, qui peut se transmettre à l'homme et dont on a décelé plusieurs cas à Hongkong.

Les produits alimentaires font de plus en plus l'objet d'interventions technologiques puissantes et inquiètent d'autant plus les populations que celles-ci en comprennent de moins en moins les tenants et les aboutissants. Je travaille moi-même, au sein de l'office parlementaire, sur la production d'aliments issus du génie génétique ou faisant intervenir cette technique, qui donne lieu à de nouvelles « peurs » des populations.

L'un des grands mérites de ce texte est d'introduire la notion de veille sanitaire, développée depuis plusieurs années. Personne ne sait, en effet, quelles seront les pathologies de demain.

L'apport principal de ce texte, qui doit beaucoup au très bon travail de nos collègues sénateurs et de nos rapporteurs, Alain Calmat et Daniel Chevallier, est la création de deux agences de sécurité sanitaire, l'une pour les produits de santé, qui succède à l'Agence du médicament, l'autre pour les aliments.

Cette dernière nous semble particulièrement utile car il est indispensable que l'ensemble de la filière alimentaire soit contrôlée de manière particulièrement rigoureuse.

Il est tout à fait positif que soient créées des agences séparées pour ces deux types de produits, même si certains auraient préféré une agence unique, dans la mesure où les problèmes qui se posent dans chacun de ces secteurs ne sont pas exactement les mêmes. Cependant, il faudra veiller à ce qu'elles soient réellement indépendantes, aussi bien de l'Etat – bien que leur indépendance à l'égard de l'Etat ne puisse être totale car cela signifierait que celui-ci se désengage des problèmes de sûreté et de sécurité alimentaire – que des intérêts économiques et

industriels, lesquels sont très puissants dans ces deux domaines, afin d'inspirer à nos concitoyens un réel sentiment de confiance, et donc de sécurité.

Le contrôleur ne doit pas dépendre du contrôlé, il a seulement à évaluer les méthodes de contrôle, qui doivent relever des services compétents de l'Etat. Il sera donc nécessaire, pour qu'elles puissent jouer leur rôle avec efficacité, que ces agences disposent de moyens importants : personnels compétents, laboratoires, moyens financiers. Il est nécessaire que nous disposions de précisions sur ces points cruciaux.

Il convient cependant de ne pas construire un système entraînant une certaine confusion des rôles et des pouvoirs. En effet, il est tout à fait indispensable que soient très clairement établies les différentes responsabilités : veille sanitaire, contrôle, expertise, mise au point de méthodes analytiques, recherche sur la sécurité sanitaire, information du citoyen.

Le rôle de ces agences ne peut et ne doit être qu'un rôle d'expert ; elles ne doivent en aucun cas devenir des instances de décision, comme certaines commissions ont eu tendance, de façon insensible, mais nette, à le devenir. Les experts ne doivent en effet se prononcer, les rapporteurs l'ont souligné, que sur la validité scientifique et technique, et non sur l'opportunité politique consistant à faire telle ou telle chose. Il est de la responsabilité éminente du politique de décider *in fine*, au vu de l'avis des experts.

De même, et cela a été souligné par nos rapporteurs, il est nécessaire de réserver les contrôles aux services compétents de l'Etat en prenant modèle, paradoxalement, sur ce qui a été fait dans le nucléaire. Je tiens d'ailleurs à saluer le travail accompli par les services des différents ministères concernés car ils ont permis d'assurer à nos concitoyens une sécurité alimentaire supérieure à celle des Etats-Unis ; je reviendrai à la fin de mon intervention sur le nécessaire réinvestissement du politique dans tous ces domaines.

Ce texte présente incontestablement des points éminemment positifs, au nombre desquels on peut citer l'intégration dans le dispositif du CNEVA, qui apporte à l'Agence de contrôle de la sécurité alimentaire ses importantes capacités scientifiques et techniques et ses laboratoires. Il sera ainsi possible de profiter de l'expérience de cet organisme, y compris dans le domaine vétérinaire, dans la mesure où les traitements donnés aux animaux peuvent avoir des conséquences sur la salubrité des denrées destinées à l'alimentation humaine.

L'intégration de la totalité du CNEVA dans l'Agence nous paraît cohérente. Encore faudra-t-il réaffirmer le statut de service public de l'Agence et donner des garanties fermes aux agents sur leur futur statut afin de les rassurer. Il faudra créer de toutes pièces la « version végétale » qui n'existait pas au CNEVA.

En l'état actuel du texte, la protection des aliments issus des végétaux est orpheline. Est-ce que tout ou partie du service de la protection des végétaux passera à l'agence ? Dans ce cas, qui continuera à assurer les contrôles ?

Un certain nombre de questions demeurent en suspens. Il va falloir s'interroger sur la place que tiendront dans cet ensemble des services ou organismes déjà existants : les services de la répression des fraudes du ministère de l'économie et des finances, le service de la qualité alimentaire et des actions vétérinaires et phytosanitaires

du ministère de l'agriculture. La réforme va-t-elle simplifier l'organisation touffue du système consultatif de l'administration française ? Nous l'espérons.

Autre exemple : que deviendront les services de l'IFREMER spécialisés dans le contrôle des produits de la mer ?

Comment se situeront, par rapport à ce nouvel ensemble, la sécurité nucléaire et la radioprotection ?

Enfin, il convient de s'interroger sur l'harmonisation qui va devenir nécessaire, ainsi que vous l'avez reconnu, monsieur le ministre, avec la recherche menée dans les grands organismes, et notamment au CNRS, à l'INRA et à l'INSERM, ou encore avec la médecine du travail. Ces points ne me semblent pas suffisamment clarifiés dans le texte.

La France peut se targuer de posséder des points forts, mais elle doit aussi reconnaître ses lignes de faiblesse dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition.

Si nous voulons organiser une veille sanitaire efficace, un certain nombre de secteurs devront être, à notre sens, impérativement développés en liaison avec les organismes de recherche. Je citerai notamment les méthodes permettant de s'assurer de la traçabilité des produits alimentaires – domaine où nous sommes relativement faibles aujourd'hui –, les additifs alimentaires, le problème des mycotoxines et des aflatoxines. Dans ce dernier secteur, on assiste à une offensive des Etats-Unis pour faire admettre au niveau mondial un doublement du seuil minimal afin de faciliter les débouchés de leurs céréales très touchées par les aflatoxines. La guerre des normes cache souvent des conflits économiques internationaux, comme la bataille des hormones nous l'a récemment prouvé.

Une des missions importantes de l'Agence consistera à donner à nos négociateurs des bases et des appuis techniques pour qu'ils se battent au niveau de l'OMC et de la Communauté européenne. Les batailles des normes sont aujourd'hui des batailles que nous perdons car nous n'avons pas des agences suffisamment musclées sur les plans scientifique et technologique.

Mme Nicole Bricq. C'est vrai !

M. Jean-Yves Le Déaut. Il convient également de développer le secteur des allergies alimentaires et de tenir compte des modifications des *process* technologiques qui peuvent entraîner l'apparition de nouvelles pathologies. Une souche d'*escherichia coli*, habituellement inoffensive, serait responsable de cinquante morts par an aux Etats-Unis par intoxication alimentaire, ce qui a conduit les autorités américaines à renforcer les techniques d'irradiation des produits avant la vente. Préconiserons-nous une telle solution ou demanderons-nous, avec M. Le Penec : *quid* du saint-nectaire fermier, dont chaque gramme contient un milliard de germes ?

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Un milliard ?

M. Jean-Yves Le Déaut, *président de l'office.* Oui, un milliard, monsieur le secrétaire d'Etat !

La bactérie tue la bactérie ! Les bactéries qui ne sont pas pathogènes protègent des germes pathogènes. Elles font le ménage, si je puis dire.

Les problèmes liés à la contamination par les métaux lourds et les relations sol-plantes-animaux et productions animales doivent aussi conduire à un développement de la recherche et de nos capacités d'expertise.

Enfin, les problèmes de la nutrition doivent être pris en compte et une réflexion particulière doit s'engager sur l'obésité, qui gagne du terrain chez les jeunes enfants. La nutrition ne peut être séparée de l'alimentation.

La liste n'est pas exhaustive.

La proposition de loi nous semble donc aller dans le bon sens. Mais il faut se garder de toute précipitation afin de conserver la confiance de nos concitoyens dans un domaine aussi crucial.

Nous ne sommes pas, monsieur Mattei, favorables à un renvoi en commission. Peut-être qu'à la faveur de la deuxième lecture, une discussion associant les commissions, les rapporteurs, l'office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, les administrations ainsi que tous les interlocuteurs privés pourrait être engagée. Je crois savoir que le rapporteur serait d'accord.

Le texte a déjà été amélioré et il peut encore l'être.

Je pense, monsieur Mattei, qu'au travers de votre motion de renvoi en commission vous avez voulu exprimer, en intervenant assez longuement, un certain nombre de vos opinions. Mais adopter cette motion serait un affront aux sénateurs, dont certains sont vos amis. (*Sourires.*)

Madame, messieurs les ministres, je dirai, en terminant, que la mise en place d'un dispositif de veille et de contrôle, aussi complet soit-il, ne nous exonère pas de nos propres responsabilités.

La multiplication des contrôles et des interdictions ne mettra jamais nos sociétés totalement à l'abri de nouvelles crises, comme celles que nous venons de connaître avec les affaires du sang contaminé ou de la vache folle.

Face au flux constant d'innovations technologiques, les responsables politiques auront toujours, à un moment ou à un autre, à trancher en dernier ressort, et donc à endosser les conséquences de leurs actes.

Malgré le souci des populations d'être protégées contre tous les dangers, il arrive en effet toujours un moment où nous avons à faire un choix entre la préservation contre les risques sanitaires et le nécessaire développement de la compétitivité de nos industries.

L'expertise technique que pourront nous fournir les agences permettra de réduire l'incertitude, mais ne nous exonérera pas de la responsabilité finale de la définition des normes juridiques.

L'utilisation des organismes génétiquement modifiés, sujet sur lequel je travaille en ce moment au sein de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, constitue un exemple particulièrement frappant de cette répartition des tâches entre les experts et les décideurs politiques.

A partir du moment où nous avons le pouvoir et, surtout, le devoir d'exercer en définitive les grands choix que nous impose le progrès technique, nos mandats sont en droit de nous demander des comptes en cas de décisions erronées ou, pire, en l'absence de décision dans les circonstances où elles auraient été nécessaires. C'est pourquoi nous devons rester vigilants dans tous les domaines où la santé de nos concitoyens peut être mise en danger. Pour cela, nous devons nous doter de moyens nécessaires à la surveillance des conséquences de l'évolution des sciences et des techniques.

Les présidents des deux assemblées, conscients de cette situation, se sont prononcés en faveur d'un renforcement des moyens de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Nous avons d'ores et déjà réussi à alerter les responsables politiques sur un certain nombre de problèmes qui allaient exiger des prises de décision de leur part. J'espère que nous allons pouvoir à l'avenir jouer un rôle encore plus important dans ces fonctions d'alerte et de vigilance.

Nous sommes certains qu'en renforçant la veille sanitaire, le contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, nous rassurerons nos concitoyens. Le texte qui nous est proposé va dans ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert. – M. Hervé Gaymard applaudit également.*)

M. le président. Mes chers collègues, avant de donner la parole aux orateurs inscrits dans la discussion générale, je les invite dès à présent à respecter les temps de parole qui leur sont impartis, d'autant plus que nous aurons à examiner quelques centaines d'amendements. Nous ne terminerons donc pas la discussion du texte ce soir, mais le respect des temps de parole nous permettra de poursuivre nos travaux dans de bonnes conditions.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Hervé Gaymard, premier sénateur inscrit.

M. Hervé Gaymard. Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, je me félicite que nous nous retrouvions aujourd'hui pour examiner la proposition de loi sénatoriale relative au renforcement de la sécurité sanitaire.

Cette proposition de loi est le résultat d'une triple démarche engagée l'année dernière : d'abord par le Sénat dans le cadre de sa mission d'information sur la sécurité sanitaire, présidée par le sénateur Descours et dont le rapporteur était le sénateur Huriet, et à laquelle appartenait notre collègue Mme Fraysse, dans une vie antérieure (*Sourires*) ; ensuite par l'Assemblée nationale dans le cadre de la mission d'information sur la crise de la vache folle, présidée par notre regrettée collègue Evelyne Guilhem et dont le rapporteur était notre excellent collègue Jean-François Mattei ; enfin par le gouvernement d'Alain Juppé, qui avait inscrit la sécurité sanitaire et alimentaire dans ses priorités, ce qui avait donné lieu, dès l'été 1996, à un travail interministériel important, associant les ministères de l'agriculture, de l'environnement, de la consommation, de la recherche et de la santé.

Ces travaux ont convergé au début de l'année 1997, et j'ai eu l'honneur, lors d'une séance de questions orales sans débat au Sénat, d'annoncer, au nom du précédent gouvernement, les décisions du Premier ministre de l'époque, qui avaient guidé la rédaction de la proposition de loi que nous avons rendue publique en avril, avec les sénateurs Huriet et Descours ainsi qu'avec Philippe Vasseur, alors ministre de l'agriculture.

Je voudrais donc rendre hommage à toutes celles et à tous ceux qui ont travaillé pendant de longs mois sur ce dossier et sur ce texte, sans oublier la mission juridique et scientifique qui a œuvré à la bonne rédaction de cette proposition.

Je voudrais aussi me féliciter qu'aujourd'hui le nouveau gouvernement adhère à cette démarche.

Pour reprendre une expression employée par le rapporteur, M. Calmat, la sécurité sanitaire est enfin considérée comme une des missions régaliennes de l'Etat, au même titre que la sécurité intérieure ou extérieure. Nous ne pouvons tous, ici, que nous en féliciter. Cette prise en conscience est bien entendu le résultat d'une succession de crises sanitaires graves, qui ont été rappelées et qui ont cruellement montré que, si le développement de produits thérapeutiques toujours plus performants ainsi que la

libre circulation, notamment des produits alimentaires, amélioreraient profondément nos conditions d'existence, ces changements étaient également porteurs de nouveaux risques, parfois de masse – les risques « sériels » –, auxquels nous devons apporter des réponses adaptées.

Pour cela, trois principes essentiels doivent être placés au cœur de toute politique de sécurité sanitaire.

Tout d'abord, la santé des personnes doit primer sur toute autre considération, notamment économique.

Ensuite, l'ensemble des risques sanitaires, et pas seulement ceux qui apparaissent aux moments les plus graves, doivent faire l'objet d'une réponse adaptée à leurs caractéristiques propres. Car nous savons que ce sont dans les « angles morts » que surviennent les crises les plus sérieuses.

Enfin, les missions de veille, d'alerte, d'expertise, d'autorisation et de contrôle, qui sont les principales composantes de la politique de sécurité sanitaire, doivent être exercées par des personnes, par des organismes aux responsabilités bien identifiées et disposant des moyens nécessaires à leur accomplissement.

Ces principes, notre pays s'est attaché à les mettre en œuvre depuis le début des années 90. Vous n'y avez pas été étranger, monsieur le secrétaire d'Etat, non plus que Mme Simone Veil.

D'abord, des structures nouvelles ont été mises en place : le Réseau national de santé publique, l'Agence du médicament, l'Agence française du sang ou l'Établissement français des greffes, sans oublier l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé, plus récente et sur laquelle je reviendrai.

Je voudrais rendre hommage aux responsables et aux personnels de ces établissements publics. Ils ont été des pionniers et ils savent bien que les décisions qui seront prises seront le plus bel hommage rendu à leur action, qui va se poursuivre et s'amplifier dans les nouvelles structures.

Mais il nous faut également dissiper certaines inquiétudes feintes ou sincères. La création des deux agences ne constitue nullement un démembrement de l'Etat ou une abdication du politique, et revient encore moins à une privatisation des contrôles, comme j'ai pu parfois l'entendre. Il s'agit au contraire d'une mesure de décentralisation fonctionnelle qui renforce les missions régaliennes de l'Etat, ce que tous les citoyens et les consommateurs attendent.

Ensuite, il importe de faire primer dans la prise de décision la sécurité sanitaire sur toute autre considération. Souvenons-nous, par exemple, que c'est la France qui, dès le début de la crise de la vache folle, a pris la première les mesures qui s'imposaient en acceptant le risque d'être condamnée par la Commission européenne avant que celle-ci ne prenne conscience, sous la pression du Parlement européen, qu'elle devait se rallier à notre conception du principe de précaution.

Le texte que nous examinons marque donc une nouvelle étape, qui ne sera pas la dernière, dans la construction de cette politique puisqu'il couvre l'ensemble des produits consommés par l'homme.

Etant très largement favorable au texte issu du débat sénatorial, j'ai souhaité centrer mon propos sur trois questions principales.

En premier lieu, nous ne devons pas créer des institutions trop ambitieuses – pas d'usines à gaz ingérables ! – ou dépourvues de tout pouvoir : nous devons prendre garde de créer des institutions en trompe-l'œil.

En deuxième lieu, le Gouvernement doit veiller au bon fonctionnement de ces structures, ce qui passe notamment par une réforme importante du ministère de la santé.

En troisième lieu, notre dispositif de veille et de sécurité sanitaire des produits doit servir de modèle à ce que doit être demain la future Europe de la santé.

S'agissant des structures, sujet qui ne manquera pas d'animer le débat – peut-être un peu moins aujourd'hui qu'il y a quelques semaines –, il faut se garder de ce que j'appellerai le fétichisme institutionnel. Je veux bien évidemment parler de la question très débattue de savoir s'il faut une ou deux agences.

En première analyse, la tentation est grande de s'inspirer de la *Food and Drug Administration* américaine, en créant un organisme qui serait compétent pour toutes les missions de sécurité sanitaire et pour tous les produits, des médicaments jusqu'à l'air que l'on respire en passant par les aliments. Précisons au passage que la FDA n'est pas compétente en matière de sécurité sanitaire de la viande, des volailles et des œufs. Sa compétence n'est donc pas universelle.

Je reconnais d'autant plus que la tentation est grande que tel était mon état d'esprit avant de me rendre aux États-Unis au mois de juillet 1996, c'est-à-dire peu avant la mission sénatoriale. Ce que j'y ai vu m'a convaincu qu'il fallait écarter la tentation de l'agence unique et cela, pour plusieurs raisons.

En effet, les produits en cause sont fondamentalement différents : qu'y a-t-il de commun entre un médicament, dont la décision de mise sur le marché est le résultat d'un arbitrage entre son intérêt thérapeutique et sa toxicité, et un aliment, qui ne doit présenter aucun danger pour la santé humaine et qui n'a évidemment pas à faire l'objet d'une autorisation préalable de commercialisation ?

Ensuite, en matière de sécurité sanitaire, nous nous ne partons heureusement pas de zéro, contrairement à ce qu'on entend parfois affirmer : de nombreux acteurs y concourent avec compétence et beaucoup de cœur, mais aussi avec des cultures et des histoires qui leur sont propres. Vouloir faire le choix de placer sans transition tous ces acteurs dans le cadre d'une institution unique, c'est prendre le risque d'assumer une période de désorganisation profonde du secteur et de créer ainsi les conditions du développement de crises sanitaires nouvelles. Bien entendu, cela ne veut pas dire que la politique doivent se laisser dicter ses choix par des intérêts administratifs ou corporatistes. Mais le législateur, dans sa sagesse, doit faire ses choix au regard de son environnement et en procédant, si cela est nécessaire, par étapes, pour faire évoluer les esprits. Aujourd'hui, nous pouvons faire un certain nombre de choses qu'à la fin de 1992, monsieur le ministre d'Etat, vous n'avez pas pu faire – je pense notamment au rattachement des dispositifs médicaux à l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé.

Enfin, l'expérience américaine montre d'elle-même les limites d'une agence unique au champ trop vaste et trop disparate qui faisait dire à M. Kessler, quand il a quitté ses fonctions de directeur de la FDA, que, s'il avait eu le choix, il aurait préféré ne pas avoir les produits alimentaires dans son champ de compétence.

Je pense donc qu'il ne faut pas exagérer la portée du débat institutionnel car ce qui compte, c'est le réalisme, le pragmatisme et la vigilance.

Si le choix de deux agences et non d'une seule me paraît justifié, encore faut-il que nous ne basculions pas dans l'excès inverse en créant des institutions en trompe-l'œil. Je pense à l'Agence de sécurité sanitaire des aliments, qui me semble, après l'examen en commission, quelque peu vidée de son contenu.

Si j'approuve le texte de la commission pour ce qui concerne les compétences de veille et d'expertise et en tant qu'il prévoit l'intégration du CNEVA au sein de l'Agence de sécurité sanitaire des aliments, je ne suis pas convaincu par les positions tant du Gouvernement que de la commission quant à la compétence de cette agence en matière de contrôle des aliments. Je dirai même que je suis inquiet. En lui retirant tout pouvoir de demander directement des contrôles aux services compétents et de veiller au bon fonctionnement de ceux-ci, il semble que la commission se soit rangée à l'argument du Gouvernement, selon lequel le fait que les services de contrôle ne soient pas placés sous l'autorité hiérarchique de l'Agence ferait obstacle à ce que celle-ci puisse veiller à leur bon fonctionnement et à ce qu'elle puisse leur demander de diligenter les contrôles qu'elle estimerait nécessaires.

Mes chers collègues, soyons en conscients, se ranger à une telle position reviendrait à accepter de mettre en place, pour des raisons qui m'échappent, une demi-mesure en ne créant, par delà les appellations ronflantes, qu'une simple structure d'expertise en matière de sécurité des aliments puisqu'elle n'interviendrait pas en matière de contrôle, c'est-à-dire à une étape essentielle, comme chacun sait, de la politique de sécurité sanitaire. Cela reviendrait aussi à adopter une solution dangereuse pour la santé de nos concitoyens. On sait bien qu'à chaque fois que nous avons eu des ennuis en matière sanitaire, la question a toujours été de savoir ce qui s'était passé entre le moment où l'on a su et celui où l'on a agi. Il ne faut donc pas rallonger à l'excès la chaîne de décision, car nous pourrions le regretter amèrement plus tard. Voilà la raison pour laquelle l'amendement qui a été présenté en commission sur ce point ne va pas dans le bon sens.

Sur la question des structures, si j'approuve la création d'un Comité national de sécurité sanitaire, qui a été proposée par le rapporteur, je pense, comme le dira lui-même mon collègue Jean-Michel Dubernard, qu'il serait opportun de mettre également en place un comité scientifique commun aux deux agences, car l'on sait très bien que la science ne connaît pas de barrières et qu'il faut avoir une approche globale.

Cela me conduit au second point de mon propos : le texte que nous examinons aujourd'hui n'est qu'une composante d'une grande politique de sécurité sanitaire, qui est elle-même un élément d'une grande politique de santé publique. Rien ne changera si l'Etat n'assume pas pleinement ses fonctions dans ce domaine. La sécurité sanitaire, ce n'est pas seulement la sécurité des produits, c'est aussi la sécurité des actes médicaux. A cet égard, je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez nous indiquer selon quel calendrier vous envisagez de rendre opérationnelle l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé que vous avez installé au mois d'octobre dernier. Mais je crois aussi qu'une telle réforme ne peut pas aller sans une réforme du ministère de la santé, de son administration centrale comme de ses services déconcentrés. Face à des exigences de plus en plus fortes en matière de santé publique, le ministère doit voir sa compétence élargie et ses fonctionnements « remusclés ». Un travail important a été réalisé l'année dernière avec l'ensemble des agents du ministère et de ses partenaires, par l'inspection générale des affaires sociales, par

mont, qui a fait une étude remarquable. Je voudrais là aussi, monsieur le secrétaire d'Etat que vous puissiez nous éclairer sur vos intentions en la matière.

Pour terminer, je veux insister sur le fait que ce que nous sommes en train de faire, à l'instar de ce que nous avons fait depuis cinq ans, doit être un modèle pour l'Europe. Nous avons pu constater au moment de la crise de la vache folle que tout n'était pas parfait dans la manière dont fonctionnait l'Union européenne sur ces questions. Aussi, il importe que ce que nous allons faire en matière de sécurité sanitaire de l'alimentation soit utilisé au niveau européen pour que nous puissions créer en France l'agence de sécurité alimentaire de référence. Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous êtes convaincu de la nécessité d'amplifier la politique communautaire de la santé. Je crois donc que sur ce sujet la France peut donner l'exemple. Je dirai d'ailleurs la même chose s'agissant de la veille sanitaire, puisque nous avons la chance d'avoir un Réseau national de santé publique, auquel vous n'êtes pas étranger, et qui se voit conforté, j'allais dire sublimé, par la création de l'Institut national de veille sanitaire. Là encore, il faut que nous bâtissions un *center of disease control* à l'europpéenne et, à cet égard, le site de Saint-Maurice me semble tout à fait adapté pour recevoir un tel centre.

Ce texte ne mérite ni excès d'honneur, ni excès d'indignité. C'est un pas de plus vers le renforcement de la sécurité sanitaire. Nous souhaitons tous, et sur toutes les travées de cet hémicycle, qu'à l'issue de cette première lecture, puis de la deuxième lecture et enfin de la commission mixte paritaire, la sécurité sanitaire soit renforcée de manière décisive pour le plus grand bénéfice de nos compatriotes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

Mme Jacqueline Fraysse. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais dire d'emblée ma satisfaction qu'un débat ait lieu au Parlement sur une question aussi importante et aussi sensible. Améliorer la veille sanitaire et mettre en place les outils propres à assurer la meilleure sécurité sanitaire et alimentaire possible, faire progresser les connaissances scientifiques et les mettre aux services des hommes avec un maximum de garanties pour améliorer leur vie, répond à une nécessité urgente.

Le débat que nous abordons aujourd'hui doit donc nous conduire à mieux répondre à des préoccupations profondes de nos concitoyens comme des professionnels de nombreux secteurs et des élus. Ces préoccupations sont d'ailleurs légitimement devenues des exigences après les conséquences dramatiques du sang contaminé, de la maladie de Creutzfeldt-Jakob, de l'encéphalopathie spongiforme bovine. Autant de situations révélatrices de défaillances du système de protection de la santé publique qui posent plus fondamentalement le problème de la maîtrise par les hommes des connaissances scientifiques et de leur finalité. Ainsi, l'aspiration légitime à mieux prévenir, soulager, guérir les maladies s'accompagne de l'exigence d'une maîtrise consciente, parce qu'éclairée, des risques acceptables.

Pour autant, les diverses situations de crise que j'ai rappelées, ne sont pas les seuls révélateurs des problèmes de santé publique que connaît notre pays. La résurgence de la tuberculose, les indicateurs de l'état de santé de la

population, les disparités régionales ou sociales évoquées ici-même à l'occasion de la discussion de la loi de financement de la sécurité sociale en témoignent. Comme en témoigne l'insuffisance de la prévention, notamment à l'école et au travail.

Ces constats sont malheureusement vrais également dans le domaine alimentaire. Aussi, la réflexion indispensable sur la qualité et la sécurité des aliments ne doit pas occulter le fait que beaucoup trop de personnes ne peuvent plus se nourrir correctement, comme en témoignent les « Restaurants du cœur », qui viennent de rouvrir pour la treizième année consécutive, touchant, hélas, un public de plus en plus nombreux.

C'est dire combien la réflexion approfondie sur l'organisation de la veille sanitaire et de la sécurité sanitaire et alimentaire se situe dans un ensemble plus général car aucune loi, si bonne soit-elle, ne permettra d'assurer correctement et durablement la veille sanitaire tant qu'une partie de la population sera exclue de l'accès aux soins et de conditions de vie décentes. Il s'agit donc bien pour nous tous de faire progresser conjointement tous ces aspects de notre société.

Le texte qui nous est soumis propose la création de trois structures : un institut de veille sanitaire, une agence de sécurité sanitaire des produits de santé et une agence de sécurité sanitaire des aliments, coordonnées par un conseil national de sécurité sanitaire. Il marque une volonté d'améliorer l'efficacité de la veille et la sécurité sanitaire et d'assurer la cohérence des différents outils mis en place. C'est un objectif auquel nous souscrivons pleinement.

Cependant, ce texte mérite d'être amélioré sur plusieurs points. D'abord, il ne traite pas la question de l'environnement, qui est pourtant au cœur des préoccupations, y compris au plan international. Vous en avez parlé longuement, monsieur le secrétaire d'Etat. En effet, il serait vain de vouloir protéger la santé des hommes sans protéger l'environnement dans lequel ils vivent. La question de l'amiante est un exemple que nous connaissons bien. Mais on pourrait également parler, comme vous l'avez fait, des pollutions atmosphériques, de la qualité de l'eau ou des déséquilibres écologiques éventuellement induits par des modifications génétiques d'organismes vivants.

Ensuite, ce texte soulève plusieurs questions, liées notamment au fait que nous ne partons pas de rien. En effet, lors de la mission d'information sur les conditions du renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, nous avons auditionné les responsables de nombreuses administrations, établissements publics et organismes impliqués dans ce domaine. Ces auditions ont permis de mesurer à la fois l'importance du travail déjà réalisé et des résultats obtenus, et qu'il convient de saluer, et l'ampleur de ce qu'il reste à accomplir. C'est pourquoi il nous paraît indispensable qu'un état des lieux rigoureux et exhaustif soit établi pour situer l'origine et les causes des défaillances afin d'y remédier. De ce point de vue, je m'étonne que l'article 1^{er} *bis* prévoie de « répertorier l'ensemble des organismes, de droit public ou privé, participant, en France, aux missions de veille sanitaire » alors qu'à l'évidence nous devrions disposer de ces données dès maintenant pour légiférer en vue d'une meilleure organisation. En effet, la diversité des organismes concernés, en partie liée aux conditions de leur mise en place, mériterait sans aucune doute une redéfinition de leurs champs de compétence et une mise en cohérence de leurs travaux.

Mais, si l'on se réfère aux exemples que j'ai cités au début de mon propos, un élément apparaît de manière constante à chaque « dérapage » : c'est celui des intérêts économiques prenant le pas sur l'exigence de santé et de sécurité sanitaire, qui aurait pourtant dû prévaloir. Il en est ainsi de la décision d'écouler des stocks de sang que l'on savait contaminé alors que le risque lié aux transfusions avait été perçu de manière très précoce, ou encore des attermolements qui ont précédé l'homologation des tests de dépistage du VIH. Il en est de même dans le cas de la maladie de Creutzfeldt-Jakob, alors qu'un rapport de l'IGAS avait très tôt attiré l'attention sur les méthodes discutables de prélèvement, et également en ce qui concerne la « vache folle » puisque ce sont bien des critères de rentabilité économique qui ont conduit à la production d'aliments contaminés pour le bétail, même si la France a été parmi les pays concernés celui qui a réagi le mieux et le plus tôt face à ce grave problème. Quant à l'amiante, le danger est connu depuis très longtemps. Nous l'apprenons à la faculté de médecine. La reconnaissance des maladies professionnelles et le coût des travaux de désamiantage, pour ne prendre que ces deux aspects, ne sont sans doute pas étrangers au retard considérable qui a été pris.

Le poids des pressions économiques est donc une donnée essentielle et permanente. Mais ce n'est pas la seule.

Nous devrions aussi nous demander comment il est possible que des alertes, des décisions même, n'aient pas été suivies d'effets. Je pense notamment aux collectes de sang dans les prisons, qui se sont poursuivies parfois pendant plusieurs années, alors que, de surcroît, elles ne représentaient pas un volume significatif sur l'ensemble des prélèvements. Ce sont ces éléments qui doivent nous guider dans la mise en place des outils nécessaires pour assurer la veille sanitaire. Ils imposent, outre une définition rigoureuse des champs de compétence et des missions, une stricte indépendance de ces organismes vis-à-vis des pouvoirs économiques et financiers. L'expérience comme la comparaison avec d'autres pays montrent que c'est le service public qui garantit le mieux cette indépendance. Certains ont la critique facile vis-à-vis des fonctionnaires de l'Etat. Je tiens, au contraire, à saluer le travail qu'ils accomplissent dans l'intérêt général. Tout confirme que ce n'est évidemment pas leur statut qui a constitué un frein à la protection de la santé, mais souvent le manque de moyens et surtout leur trop faible autorité face à des logiques économiques et des intérêts financiers divers. Tout confirme également le besoin impératif de l'implication de l'Etat, qui doit se traduire par une réelle volonté politique, des orientations claires et des moyens matériels et humains importants.

Les structures proposées dans le texte peuvent dans un tel cadre jouer efficacement le rôle qui leur est assigné. Elles le feront d'autant mieux que sera préservé, voire développé, tout ce qui a déjà été mis en place et a utilement concouru à l'évaluation des risques, à l'alerte et aux consignes de sécurité. C'est pourquoi j'insiste sur la nécessité de recenser les structures existantes, de les coordonner afin de capitaliser nos acquis car, je le répète, nous ne partons pas de rien.

Enfin, je voudrais souligner l'importance de la transparence et de l'information des citoyens, afin qu'ils puissent intervenir lucidement. Sans doute, aurions-nous pu ainsi éviter ou atténuer bien des dérives. Lorsque les problèmes, les risques ont été identifiés, sans pour autant être suivis d'effets, n'est-ce pas, entre autres raisons, parce que l'information a été limitée à quelques spécialistes ? Face à tout progrès scientifique qui améliore la

vie des hommes, et parce que le risque zéro n'existe pas, c'est une exigence éthique que d'associer le citoyen aux décisions à prendre. Ce travail doit être mené à chaque étape, mais il me paraît indispensable que des associations soient représentées dans les conseils d'administration des agences – Mme la secrétaire d'Etat en a parlé –, associations de consommateurs, dans le domaine alimentaire, associations de donneurs de sang, etc. Elles pourraient y jouer un rôle positif, dynamique, même si, en dernière instance, c'est bien sûr au pouvoir politique de prendre les décisions. Mais la qualité de ces décisions, dans une matière au demeurant difficile, dépend beaucoup de l'écoute, du dialogue et de la transparence. Cela souligne, une fois de plus, le nécessaire développement de la démocratie, donc de l'intervention citoyenne dans tous les domaines.

Les modalités de veille sanitaire et de sécurité sanitaire et alimentaire proposées par ce texte peuvent contribuer à répondre mieux au besoin d'un réseau à la fois large et cohérent, placé sous la responsabilité du Gouvernement. Elles laissent cependant des questions en suspens, notamment sur le devenir des structures existantes, encore que le débat a déjà clarifié certains points et, à cet égard, je me félicite des propos de M. Le Penec concernant notamment le Centre national d'évaluation vétérinaire et agricole. Je souhaite que le débat apporte des précisions sur ce point.

Enfin, il me paraît important de souligner qu'il s'agit là d'une étape dans la mise en place d'un dispositif appelé à évoluer, ce qui rend bien sûr indispensables bilan et évaluation à intervalles réguliers. Il nous semble souhaitable, pour éclairer nos choix, que les agences travaillent dans la plus grande transparence et remettent dans cet esprit chaque année au Parlement un rapport qui permettra notre information et contribuera à corriger et à améliorer au fil du temps tout ce qui mérite de l'être.

J'ai dit que nous partagions les objectifs de ce texte. Les critiques que j'ai formulées ont pour but de l'améliorer afin de le rendre plus efficace. Les travaux en commission y ont déjà largement contribué. Je ne doute pas qu'il progressera encore dès lors que chacun aura pour seule préoccupation la protection de la population.

Pour ce qui nous concerne, nous soutiendrons toute proposition, d'où qu'elle vienne, si elle nous paraît de nature à protéger avec plus d'efficacité la santé de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Daniel Chevalier, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le président. La parole est à M. François Loos.

M. François Loos. Madame et messieurs les ministres, chers collègues, la sécurité en général, la sécurité sanitaire et la sécurité alimentaire sont, à n'en pas douter, des préoccupations majeures de nos concitoyens.

C'est vrai en France, c'est vrai dans beaucoup de pays et l'exemple de la grippe aviaire de Hongkong a encore montré à quel point l'opinion pouvait être mobilisée par ces risques.

Il est paradoxal de constater qu'aujourd'hui on vit en moyenne beaucoup mieux et beaucoup plus longtemps que jadis, mais qu'en même temps le sentiment d'insécurité ou d'incertitude face aux risques sanitaires semble plus vivace. Comme si l'idée de mourir devenait insupportable, alors qu'elle reste en fait la seule certitude que nous avons...

On a vu, depuis quelques années, émerger successivement en France des problèmes de sécurité autour de l'amiante, dans l'affaire de la vache folle, tout dernièrement à propos de la qualité de l'air et des oxydes d'azote.

Ces risques bien réels peuvent et doivent être évalués, peuvent et doivent être gérés avec le concours de l'Etat et de l'Union européenne.

Les trois exemples que je viens de citer ressortissent, le premier à la sécurité sanitaire, le deuxième à la sécurité alimentaire et le troisième à la sécurité que l'on pourrait appeler environnementale.

C'est à cela que vise la proposition de loi sénatoriale.

Son premier objectif est de donner confiance, de sécuriser, de rassurer nos concitoyens. Son deuxième objectif est de mieux connaître l'état sanitaire et de mieux comprendre les risques. Et son troisième objectif est de déterminer les méthodes de gestion et les responsabilités en cas de crise.

Il s'agit d'abord de sécuriser nos concitoyens en s'assurant une bonne connaissance des risques tout au long des filières de production, de distribution et d'utilisation.

Dans certains domaines on parle de « sûreté » et tout à l'heure, M. Le Déaut a cité l'exemple de la sûreté nucléaire. Dans le domaine sanitaire, il faudrait arriver à distinguer plusieurs niveaux : la qualité du travail et la garantie de la sécurité par le respect, entre autres, d'un cahier des charges de sécurité.

Nous voulons donc la sûreté. Nous voulons assurer nos concitoyens qu'il existe une sûreté sanitaire des produits que l'on utilise à des fins thérapeutiques, des produits que l'on utilise pour se nourrir et une sûreté sanitaire de l'environnement.

Face à une crise, nous avons besoin d'une certaine rationalité. Nous essayons très vite de déterminer les causes et les effets de cette crise, afin de nous rassurer. C'est utopique, mais c'est bien utile.

Il ne suffit pas de contrôler abondamment une production, par exemple, si l'on ne s'interroge pas, quelques mois après, sur la toxicité du produit en cause. Il s'agit d'assurer une cohérence des contrôles et, dans ce domaine, il serait optimiste de croire que ce n'est pas nécessaire. Même si, dans l'ensemble, la situation en France est assez satisfaisante, croire que tout est bien fait partout serait pêcher par optimisme.

Un moment, le débat a porté sur l'unicité de l'organisme chargé d'organiser la sécurité sanitaire. A partir du moment où l'on recherche une certaine rationalité, il est compréhensible de penser qu'un seul organisme doit répondre à toutes les questions qui se posent. Pourtant, dans la mesure où ce n'est pas l'institution elle-même, mais les procédures qu'elle emploie qui sécurisent l'opinion et que celles-ci sont spécifiques selon les domaines, il me semble préférable que plusieurs agences interviennent.

Notamment, à côté des deux agences prévues, nous pensons qu'une agence de sécurité environnementale serait nécessaire pour apporter de la cohérence au dispositif et le compléter.

Certes, monsieur le ministre, vous l'avez dit, cela pose de nombreuses questions. J'ai entendu ces questions et je dois dire que je les aurais volontiers posées moi-même si vous ne l'aviez pas fait. (*Sourires.*) Néanmoins, ces questions ne doivent pas faire renoncer à créer cette agence. C'est même parce qu'elles sont nombreuses, parce que les études menées semblent parfois contradictoires qu'il faut renforcer l'évaluation scientifique en ce domaine et la rendre plus pertinente.

Il est facile de faire des gros titres. Certains journaux l'ont fait sur des annonces un peu catastrophiques. Et ceux du lendemain ont atténué l'effet obtenu la veille. Ce problème est d'ailleurs très souvent débattu par les journalistes scientifiques. Il faut donc qu'il y ait une agence, que cette agence évalue, qu'elle fournisse un matériau scientifique raisonnable et compétitif sur le « marché » de l'information sanitaire.

Le deuxième objectif de ce texte est de renforcer la connaissance de l'état sanitaire et des risques en France.

Actuellement, beaucoup d'informations restent éparpillées. L'Institut de veille sanitaire, en se substituant au réseau national de santé publique, élargira en même temps son champ d'analyse. Reste bien sûr à savoir comment ces informations seront traitées.

Entre leur analyse et la recherche des causes et des responsabilités, la frontière ne peut pas être imperméable. Il me semble qu'il faut d'abord clarifier les missions de l'Institut de veille sanitaire. Nous en avons longuement discuté en commission. Ces missions devraient consister, à mon avis, à rechercher les origines et à faire des recommandations immédiates à partir des informations détectées. Ensuite, si des moyens d'investigation scientifiques plus importants s'avèrent nécessaires, l'affaire doit être transmise à l'une ou à l'autre agence pour étude et évaluation des risques.

J'espère que l'Institut, qui doit se réunir régulièrement, fonctionnera de manière satisfaisante et qu'on n'attendra pas la réunion du trimestre suivant pour passer les informations et donner les consignes. Car chaque nouvelle information est un motif d'urgence.

L'Institut devra être capable de répondre sur l'origine probable d'une crise, sur ses risques d'extension, sur les mesures à prendre, déterminer quels sont les responsables et quel responsable doit prendre quelle mesure...

Il faut que les liaisons et la coordination entre l'Institut et les agences, entre les agences et les ministères de tutelle et leurs services de contrôle soient claires pour assurer la cohérence et le bon fonctionnement du processus. L'information est d'autant plus utile qu'elle circule.

Vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre, la transparence est un des points cardinaux de ce texte. Entre ces organismes, elle doit être une préoccupation permanente.

Mais la transparence ne suffit pas. Il faut aussi – et c'est le troisième objectif de ce texte – répartir clairement les rôles entre scientifiques et politiques, entre « évaluation et risques » et « gestion des risques ». Ce principe existe au niveau européen. Il est vertueux d'essayer de le mettre en œuvre.

Le rôle des deux agences n'est pas exactement le même. On devrait normalement attendre d'elles une meilleure évaluation des risques. Mais si, pour les produits de santé, de nombreuses procédures existent, il n'en est pas de même dans le domaine alimentaire. La sûreté n'y résulte pas d'autorisations préalables, mais de contrôles placés judicieusement dans les filières et d'un renforcement des études sur le lien entre l'alimentation et la santé.

La France manque, dans le secteur alimentaire, de grandes capacités dans certains domaines scientifiques. Je pense à la toxicologie. L'agence devrait veiller à doter la France des moyens nécessaires. C'est très important. Car si nous ne sommes pas nous-mêmes compétents, ce seront les conclusions scientifiques des autres pays qui l'emporteront dans les négociations internationales.

Je me souviens de la négociation sur les pots catalytiques menée il y a quelques années. En France, nous n'avions pas d'expert scientifique de la question, contrairement aux Allemands. Par conséquent, les conclusions allemandes étant les seules, elles ont été retenues. Que l'on soit pour ou contre n'avait pas d'importance. Je le répète : il est indispensable de disposer chez nous des compétences scientifiques pour justifier nos positions dans les négociations internationales.

Placer le CNEVA au sein de l'Agence de sécurité alimentaire des aliments sera sans doute profitable au CNEVA – ou à l'agence. Mais un choix s'impose : regrouper l'ensemble des laboratoires compétents au sein de cette agence ou n'en retenir aucun. Ou l'agence fournit l'information nécessaire au Gouvernement à partir d'un réseau ; ou elle le fait à partir de ses compétences propres.

Dans ce dernier cas, il faut qu'elle ait toutes les compétences, y compris celles qui relèvent de l'INRA, de l'INSERM ou du CNERNA, etc. Sinon, cela n'a plus de sens. Les informations dont on disposera viendront de sources différentes. Or, les scientifiques sont comme les politiques : quand ils sont plusieurs, ils ont forcément plusieurs avis. Ainsi le Gouvernement s'expose-t-il à devoir gérer les crises qui éclateront fatalement dans les temps qui viennent à partir de ces avis, alors qu'il n'aura besoin que d'une unique évaluation des risques.

Renvoyer la question à plus tard, comme le texte, même amendé, le fait, ne me semble pas opportun. Bien sûr, aujourd'hui, nous n'avons pas le choix. Mais il nous faudra trouver une solution rapide, dans l'intérêt de tous.

Au-delà, la classification des compétences doit permettre de rendre le vrai problème, qui est celui de la prise de décision. Certes, une crise majeure nécessite que le Gouvernement lui-même prenne les choses en main ; mais au niveau du « petit risque », la question mérite d'être posée.

Le texte prévoit que l'Agence de sécurité alimentaire coordonne la coopération scientifique européenne et internationale. Concernant les agréments de laboratoires étrangers, dont les certificats sont acceptés pour l'importation de produits alimentaires, qui donnera cet agrément ? L'agence serait la mieux outillée scientifiquement et en tirerait le meilleur parti, qu'il s'agisse d'asseoir sa propre expérience ou de coordonner ses efforts au niveau international. Mais s'agit-il ici d'évaluation ou de gestion ?

Quelques ambiguïtés subsistent dans ce texte. A l'occasion de cette lecture ou de la prochaine, il faudra clarifier les responsabilités.

Aucun groupe politique, en particulier l'UDF, ne saurait critiquer le Gouvernement de s'engager sur cette voie. Mais nous avons le sentiment qu'au-delà des objectifs généraux, ce texte à l'inconvient de ne pas permettre un véritable accroissement des connaissances et des compétences d'une part et, surtout, de ne pas fonder véritablement une politique de sûreté sanitaire d'autre part. C'est encore trop un texte d'organisation. Nous souhaiterions aller un cran plus loin.

Plusieurs aspects ont été négligés dans cette proposition. Permettez-moi d'être un peu prospectif à ce stade du débat et de mettre l'accent sur trois problèmes qui mériteraient d'être abordés et qui touchent aux compétences, aux responsabilités et au choix des priorités.

Parler de séparer évaluation et gestion du risque n'est qu'une belle formule. En réalité, un expert a besoin de travailler avec des spécialistes, et pour que le dialogue soit

constructif, il faut que chacun comprenne le travail de l'autre. Il en est ainsi de la recherche privée et de la recherche publique. Les personnels des agences doivent trouver des interlocuteurs aussi compétents dans les administrations de tutelle ou de contrôle que dans les entreprises concernées. Ceci vaut pour les ministères de la santé, de l'agriculture et de l'environnement.

Hervé Gaymard a parlé de la nécessaire réforme du ministère de la santé. Son observation vaut aussi pour le statut des experts. Car si les experts doivent pouvoir communiquer et travailler ensemble, il faut qu'ils puissent conserver leur indépendance par rapport aux gens avec lesquels ils discutent. Je pense donc qu'un des premiers prolongements à donner à cette proposition de loi serait un texte sur le statut des experts. Une trop grande suspicion pèse sur ces derniers et nous ne pourrions pas gérer les crises s'ils sont sans cesse remis en cause.

Par ailleurs, si l'on admet que la gestion ultime du risque est bien le fait du politique, et donc du Gouvernement, comment le Gouvernement peut-il assumer les dédommagements en face de risques qu'il aurait mal gérés ?

Ne peut-on faire la part entre le risque assumé par les entreprises ou les personnes, le risque assumé par la solidarité nationale, le risque assumé par certaines assurances privées et le risque que l'Etat peut couvrir ?

Le problème de la responsabilité en cas d'épidémie ou de crise se pose dès lors que l'Institut est censé tout détecter et que les agences sont censées tout évaluer. Si le Gouvernement n'a pas tiré toutes les conséquences de ces évaluations, il risque d'être fortement impliqué !

C'est actuellement le cas pour l'hépatite C, dont les victimes sont très nombreuses – Mme Fraysse a parlé des collectes de sang dans les prisons – ou pour certaines maladies professionnelles. Si les évaluations scientifiques progressent sur les causes ou sur les traitements, il faudra que les responsabilités soient également clarifiées. Il faudra en tirer les conséquences et légiférer sur le risque thérapeutique. Je vous ai entendu ou lu sur ce sujet, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est un projet qui sera examiné à la suite de ce texte.

S'il est possible dans certains domaines d'établir des normes et, pour assurer le respect de ces normes, de mettre en action des contrôles, on peut légitimement s'interroger sur la quantité de contrôles nécessaires pour assurer la sécurité.

Il faut donc, comme premier acte de gestion du risque, décider de l'importance des moyens à mettre en œuvre pour évaluer celui-ci et contrôler les éléments clés qui en déterminent l'intensité.

Ce texte devrait, à tout le moins, nous rassurer sur ces questions.

L'Institut de veille sanitaire aura-t-il les moyens nécessaires de connaître réellement l'état sanitaire du pays ?

Les agences de sécurité sanitaire et très précisément l'Agence de sécurité alimentaire pourra-t-elle faire ou faire faire les études nécessaires ? Est-ce que ce sera par redéploiement des crédits de recherche ?

Quels produits seront prioritaires ?

Le niveau d'activité de ces agences sera-t-il dimensionné en fonction du risque ou de la médiatisation du risque ?

Ces questions demeureront, même après le vote de cette proposition de loi. Elles sont au cœur du sujet, car la sûreté ou la sécurité sanitaire ne résultent pas seulement d'un changement d'organisation.

Indubitablement, la qualité des futurs responsables, leur capacité à faire fonctionner ce réseau sont une des clés de la réussite.

De ce point de vue, il est regrettable que la réorganisation des organismes du secteur alimentaire ne soit pas déjà incluse dans ce texte. J'en ai longuement parlé tout à l'heure. Nous aurions préféré une vision d'ensemble, qui précise les responsabilités des nouveaux et des anciens organismes et garantisse le niveau suffisant des travaux de recherche. Enfin, il faut assurer une garantie budgétaire à ces organismes.

Mais tel que ce texte nous est présenté, il a déjà tout son intérêt et va manifestement dans le bon sens. Le groupe UDF aborde son examen dans un esprit constructif, en souhaitant que cette démarche encore imparfaite puisse être approfondie et précisée. La discussion permettra sûrement d'améliorer le dispositif qui nous est présenté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Bernard Charles. Monsieur le ministre, madame, monsieur les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, cette proposition de loi participe à une longue marche entreprise par cette assemblée pour la sécurité.

Vous avez rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat, quelques épisodes de la vie parlementaire. Une loi de sécurité comme celle créant l'Agence du médicament a abouti au cours d'une séance de nuit, parce qu'on s'était rendu compte que l'Agence française du sang contrôlait de manière qualitative les produits dérivés du sang, qui étaient des médicaments, mais que l'Agence du médicament, sur laquelle pesaient les mêmes réserves que celles émises aujourd'hui pour le développement de ces agences de veille sanitaire, ne contrôlait rien.

A l'instar du rapporteur, je remarque que les gouvernements, quelle que soit leur majorité, ont une fâcheuse tendance – peut-être pour assurer un certain équilibre au moment des deuxième lectures – à soumettre au Sénat les propositions de loi qui, au-delà des clivages politiques, peuvent faire consensus et permettre d'avancer sur ces projets de société ; je le dis d'autant plus librement que j'ai beaucoup d'amis parmi les sénateurs. Cela a été le cas pour la bioéthique et pour l'Agence du médicament ; c'est le cas aujourd'hui pour les nouvelles instances de veille et de sécurité sanitaires.

En tout état de cause, il apparaît, avec ce texte, que les conceptions des ministres, quels qu'ils soient, tout comme celles des parlementaires, évoluent constamment. Nous constatons les uns et les autres que notre marche en avant ne peut pas être aussi parfaite, aussi globale, aussi rapide que nous le souhaiterions. Mais je suis heureux de voir que le secrétaire d'Etat à la santé, le ministre de l'agriculture et le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat font équipe et ont pris soin de ne pas exacerber des corporatismes administratifs que nous connaissons bien.

Partisan, moi aussi, d'une seule agence, j'adhère néanmoins à cette logique des petits pas, politique qui peut être efficace et qui nous permet en tout cas de légiférer. Nous avons constaté malgré tout en commission que, faute d'une démarche plus globale, il résultait de ce choix

des problèmes d'équilibre qui apparaissent au fur et à mesure de l'examen du texte. Nous devons rendre hommage à notre rapporteur d'avoir su les régler en faisant parfois abstraction de ses propres convictions.

C'est la raison pour laquelle j'approuve pleinement la mise en place du Comité national de sécurité sanitaire, qui n'est ni un lieu de grande messe annuelle où rien n'est fait, ni un de ces forums de discussion de nos grands organismes de recherche, où chacun se guette au coin du bois en ne donnant aucune information pour conserver ses prérogatives.

Le Comité national de sécurité sanitaire doit être le lieu de confrontation, en pleine transparence, de l'ensemble de nos structures de veille, celui où se prépare, comme l'a dit fort justement M. Le Déaut, la décision politique. Pour prendre une décision politique, il faut, à l'évidence, recueillir l'avis des experts. Mieux vaut les rassembler et les confronter pour qu'ils donnent un avis commun, plutôt que d'avoir des avis disparates. Ce comité sera ainsi le ferment de l'évolution.

Quand j'étais rapporteur de la loi sur l'Agence du médicament, combien de fois n'ai-je pas entendu dire qu'il faudrait aussi confier à un organisme à la compétence plus large le contrôle sanitaire des dispositifs médicaux ! C'est chose faite avec la création de l'Agence sanitaire des produits de santé. Et j'entends aujourd'hui formuler la même demande pour d'autres produits de santé auxquels sa responsabilité devrait être progressivement étendue dans le cadre d'une politique globale.

Mais je suis satisfait que les dispositifs médicaux, dont on connaît toute l'importance dans l'arsenal thérapeutique, soient enfin placés sous le contrôle d'une instance de veille sanitaire. Car la matérieo-vigilance, tout comme la cosméto-vigilance, monsieur le secrétaire d'Etat, est une nécessité. Nous avons pris conscience, en effet, que l'homologation n'était pas ce que nous croyions : moins de quatre-vingts dispositifs seulement ont été homologués. Il n'y a donc pas, actuellement, de réel contrôle de la sécurité sanitaire des dispositifs médicaux.

Progresser dans cette voie permettra de répondre à un réel besoin de santé publique. Quelle Française, quel Français accepterait de croire que les dispositifs médicaux ne sont pas soumis à l'autorisation de mise sur le marché ? C'est pourtant bien le cas de ces matériels qui fonctionnent dans l'intimité de l'individu pendant des années, alors qu'un médicament excrété en vingt-quatre heures fait l'objet d'un dossier d'un mètre de haut ! Même les parlementaires – un débat récent l'a montré – pensaient dans leur quasi-totalité qu'une autorisation de mise sur le marché était nécessaire pour des produits de santé aussi essentiels. Ce premier pas va donc dans le bon sens et il faut continuer.

En ce qui concerne les produits cosmétiques et les préparations hospitalières, les amendements, heureusement complétés par celui qui a été présenté ce matin, nous permettront de combler un vide. J'aimerais cependant que les services du ministère de la santé vérifient que ces amendements successifs n'aboutiront pas à « bloquer » des préparations reposant sur des mélanges de spécialités et vitales pour certains malades : réalisation de posologies pédiatriques qui n'existent pas sur le marché, traitements psychiatriques ou traitements anticancéreux. Nous avons le temps, d'ici à la deuxième lecture, d'améliorer ce volet du texte.

La sécurité sanitaire est considérée aujourd'hui par nos concitoyens comme un droit fondamental. Les progrès de l'arsenal thérapeutique nous ont conduits à légiférer

d'abord dans le domaine du médicament et des produits thérapeutiques, mais il ne faut pas en rester à une conception trop restrictive de la santé. Notre politique de protection sanitaire a souffert jusqu'à présent d'un éparpillement structurel qui, si on le perpétuait, risquerait de renforcer les dysfonctionnements qu'elle a pour objet de corriger.

Le besoin d'une garantie plus efficace de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, quels qu'ils soient, est maintenant une exigence forte de la population. La proposition de loi va dans ce sens, mais elle maintient la distinction entre les produits de santé et les aliments. C'est une approche de la santé que certains peuvent considérer comme trop biomédicale. Elle évoluera certainement, mais elle répond aux exigences actuelles d'efficacité.

Par contre, je crois que la politique de santé ne se limite pas aux soins et à la réparation. Nous l'avons dit, d'autres le diront, la définition d'une politique globale de la santé est nécessaire. De nombreux paramètres sont à prendre en compte. Les médecins et les professionnels de santé doivent, eux aussi, en avoir conscience. Outre la qualité des soins, il faut considérer l'ensemble des facteurs qui influent positivement ou négativement sur l'état de santé d'une population : le logement, les transports, les conditions de travail, l'environnement familial, social et écologique sont l'affaire de tous les citoyens et exigent la transparence.

La proposition de loi qui nous est soumise nous permettra indéniablement d'avancer. Elle transcende les clivages politiques. Je regrette seulement que nous devions l'examiner dans une période peu propice à une large discussion, comme celle que nous avons eue, par exemple, pour la loi sur la bioéthique. Espérons que la préparation de la deuxième lecture nous permettra d'améliorer ce texte.

Je suis très heureux, monsieur le secrétaire d'Etat, que malgré le passif accumulé, les procès en cours et les difficultés des structures privées et associatives, vous ayez accepté les amendements que nous avons présentés ou cosignés en dernière minute pour montrer la volonté de la représentation nationale de mettre en place une nouvelle organisation de la transfusion sanguine. Nous avons créé l'Agence française du sang. Il est temps aujourd'hui de restructurer ce secteur en distinguant, d'une part, le contrôle et la qualité ; de l'autre, la gestion. C'est une orientation qui devrait faire l'unanimité sur ces bancs. Là aussi, nous aurons progressé.

Ce texte est consensuel. Il faut l'améliorer. Nous y avons contribué dans la mesure de nos moyens, même si nous avons conscience que nos collègues sénateurs ont été plus favorisés que nous pour discuter avec le Gouvernement.

J'espère qu'à l'avenir l'Assemblée, elle aussi, verra le Gouvernement reprendre certaines de ses propositions de loi portant sur des sujets de société. En tout cas, elle s'honorera d'adopter celle-ci. La suite des débats nous permettra de l'améliorer, mais c'est déjà un texte de qualité, un texte qu'à l'avenir nous devons tous ensemble essayer de compléter en lui donnant une dimension plus globale.

M. le président. La parole est à Mme Geneviève Perrin-Gaillard.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, la crise de la vache folle et sa médiatisation ont

propulsé la sécurité sanitaire des aliments au cœur du débat public. Autrefois débat de techniciens, la salubrité des aliments est devenue une préoccupation sociale majeure, parfois excessive, relayée par les grands médias nationaux. Cette prise de conscience citoyenne s'est accompagnée d'une légitime interrogation : que fait l'Etat pour garantir une alimentation saine ?

Mais la crise de la vache folle n'est pas le seul débat de santé publique qui ait ému l'opinion ces dernières années. Rappelons-nous – ce n'est pas si loin – le sang contaminé, l'amiante, l'utilisation des hormones de croissance contaminées, Tchernobyl, le saturnisme, et j'en oublie...

Et demain ? La grippe du poulet ou autres infections virales ou bactériennes d'origine animale ? La pollution chimique ou physique de l'air ? L'utilisation à des fins alimentaires d'organismes génétiquement modifiés ? Qui peut nous dire à quel risque biologique, chimique, ou physique nous serons confrontés ?

Ainsi, la question posée s'est élargie et peut désormais s'exprimer ainsi : « Que fait l'Etat pour garantir la bonne santé des Français ? » Interrogation légitime qui nous amène aujourd'hui à étudier la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.

Avant d'en examiner rapidement les principales dispositions, il m'apparaît important de rappeler quelques points.

Le premier concerne le piège dans lequel nous devons éviter de tomber. Pour l'expliquer, je voudrais vous remettre en mémoire cette phrase de Lawrence, dans son livre *Of Acceptable Risk* : « Comme rien n'est absolument dépourvu de tout risque, rien ne peut être considéré comme absolument démuné de tout danger. »

Il serait malheureux pour nous, législateurs, pour vous, ministres, de laisser croire à la population que dès le vote d'un tel texte nous serons à l'abri de tout danger, que les toxi-infections d'origine alimentaire, par exemple, disparaîtront, que la pollution de l'air, dont nous sommes collectivement responsables, cessera, bref, de laisser croire que les activités humaines ne présentent plus aucun danger, ou du moins que nous sommes subitement à l'abri de toute agression, quelle que soit sa nature, susceptible d'altérer notre état de santé.

Non, notre message n'est pas celui-là. Il est de faire comprendre aux uns et aux autres qu'en prévision de situations à venir, aujourd'hui inconnues, il y a lieu d'organiser au mieux notre vigilance et de mettre en place les outils nécessaires pour évaluer de façon cohérente et efficace les risques auxquels nous sommes susceptibles d'être confrontés, afin de mieux les gérer et d'en limiter l'impact au regard de l'état de nos connaissances scientifiques et techniques.

Notre devoir est de prendre la bonne décision au bon moment, dès lors qu'une menace pour la santé de nos concitoyens apparaît, grâce à des procédures simples, et surtout transparentes.

Notre devoir est de permettre à chacun d'entre nous, d'abord, de vivre, c'est-à-dire de se nourrir, de respirer, de se faire soigner et de travailler avec un maximum de sécurité et donc un minimum de risques ; ensuite, de choisir son mode de vie en toute connaissance de cause ; enfin, d'être informé en cas d'incident ou d'accident de façon claire et précise, grâce à des informations elles aussi claires et précises.

La proposition de loi que nous examinons vise essentiellement à compléter les dispositifs existants dans le sens que je viens de définir. S'agissant d'un texte aussi important, je me permets néanmoins de dire à quel point nous regrettons le peu de temps qui nous a été octroyé pour le comprendre, l'étudier et l'amender. Ce texte très technique aurait mérité, en effet, un délai supplémentaire de réflexion et de travail.

M. Hervé Gaymard et M. Jean-François Mattei. C'est vrai !

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Malgré cela, le groupe socialiste l'a étudié avec beaucoup d'intérêt et l'a amendé dans un esprit guidé par l'intérêt général, de la même façon, je dois le dire, que les autres formations politiques de cette assemblée.

Je ne peux pas non plus m'empêcher de demander au Gouvernement de prévoir, le plus rapidement possible, l'examen du texte concernant la qualité des denrées alimentaires destinées à l'homme et à l'animal. En effet, si la proposition de loi que nous discutons aujourd'hui positionne très clairement les outils nécessaires à une évaluation correcte des risques, bien des interrogations légitimes de nos concitoyens n'y trouveront pas de réponse. Les deux textes sont donc très complémentaires et je ne doute pas que nous serons rapidement en mesure de parfaire nos travaux en examinant le second.

Enfin, il est fondamental – et je sais que les avis divergent à ce sujet bien au-delà des clivages politiques – que nous n'ayons pas suivi l'exemple trop connu de la *Food and Drug Administration* américaine en constituant une seule agence. La crise de la vache folle – je l'ai dit à l'instant – n'est pas le seul débat de santé publique à avoir ému l'opinion : sang contaminé et amiante sont encore dans nos mémoires. Est-il pour autant nécessaire de considérer la santé publique comme indivisible et de créer une FDA à la française ? Dans un pays de haute tradition culinaire, où l'aliment est vecteur de plaisir – si M. Le Déaut aime tant le saint-nectaire (*Sourires*)...

M. Jean-François Mattei. C'est entré dans la légende !

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. ... mes préférences vont au fromage de chèvre – il serait mal compris de placer le boucher sous le contrôle ou l'autorité d'un pharmacien !

De même, devrait-on, au motif qu'elle cherche à prévenir les plus de 8 000 morts par an dus aux accidents de la route, placer la prévention routière sous l'autorité d'une agence unique de sécurité sanitaire ?

Enfin, la FDA américaine présente un bilan peu convaincant en matière de risques alimentaires, dans un pays qui déplore annuellement 9 000 morts par intoxication alimentaire et dont 30 % de la population est obèse.

L'aliment n'est pas le médicament et sa sécurité ne peut être appréhendée de la même façon. Un médicament contient un principe actif bien identifié, dont la toxicité et le mode d'action peuvent être évalués *a priori*, ce qui justifie le principe de l'autorisation de mise sur le marché. Alors que le médicament conditionné est un produit stable, dont les effets bénéfiques ou néfastes peuvent être prévus, les conditions de conservation, de traitement et de transport jouent un rôle plus important pour la salubrité de l'aliment que ses caractéristiques à la sortie d'usine. Par exemple, les œufs faiblement contaminés par les salmonelles présentent davantage de risques du fait de la multiplication ultérieure de ces bactéries que des poulets plus contaminés qui seront consommés très cuits.

Ainsi, la salubrité d'un aliment fait appel au contrôle d'une filière, qui débute par les conditions de production à la ferme et s'achève par les conditions d'utilisation chez le consommateur. L'évaluation du risque alimentaire, par sa complexité, requiert une approche pluridisciplinaire et fait appel à des spécialités variées : agronomie, médecine vétérinaire, médecine humaine, microbiologie, toxicologie, génie des procédés, sociologie de la consommation. Parce qu'il est un produit vivant, dont la composition et la qualité évoluent au cours de son cycle de vie, parce qu'il fait l'objet de plusieurs transformations, l'aliment ne peut être confondu avec le médicament, les produits cosmétiques, les biomatériaux ou les lentilles de contact.

La création de deux agences nous apparaît donc comme une mesure de sagesse. Il est vrai toutefois qu'une politique de sécurité sanitaire des aliments exige au préalable une expertise scientifique organisée, bien nécessaire dans notre pays. Ainsi que l'a rappelé M. le ministre de l'agriculture, l'absence de haute autorité scientifique a été dénoncée lors de la crise de la vache folle et les consommateurs n'ont plus une grande confiance dans les experts. C'est cette confiance que la création de l'Agence de sécurité sanitaire des aliments doit rétablir et rétablira.

Cette agence étant une instance d'évaluation, d'expertise et d'appui technique totalement indépendante des structures de contrôle, elle sera à même, nous l'espérons, de rendre des avis et recommandations publics en toute impartialité et de faire prendre les mesures qui s'imposent.

J'en viens aux principales dispositions de ce texte qui, je le souligne à nouveau, a été notablement amendé par le travail parlementaire, et c'est heureux.

La création de l'Institut de veille sanitaire, chargé de surveiller l'état de santé de la population, de détecter et d'analyser tout ce qui peut l'altérer, va dans le bon sens, de même que la création du Comité national de sécurité sanitaire, qui devra être le lieu privilégié et indispensable de coordination et de préparation des décisions de ceux qui ont pour mission de prévenir et de gérer les risques. La présence au sein de ce comité des différents ministres concernés est de nature à nous satisfaire, les problèmes de santé publique concernant – nul ne pourra me contredire – l'ensemble des pouvoirs publics.

Le titre II de cette proposition de loi traite de la sécurité des produits de santé, parmi lesquels figurent un certain nombre de produits qui n'étaient pas contrôlés jusqu'à présent. Il indique très clairement que les tâches dévolues à divers établissements sont désormais du ressort de l'Agence de sécurité sanitaire. On peut s'en féliciter, car, comme l'a dit tout à l'heure mon collègue, peut-on imaginer avoir dans son corps une prothèse qui n'ait pas été soumise à une autorisation de mise sur le marché ?

Le titre III, quant à lui, étend la notion de sécurité sanitaire des aliments à l'ensemble des aliments d'origine animale et végétale, ainsi qu'à l'eau. L'Agence, dont la cheville ouvrière est le CNEVA avec toutes ses missions et prérogatives, y compris en matière de recherche – et l'Agence du médicament vétérinaire qui y est intégrée – devra cependant, à notre sens, s'enrichir d'autres organismes d'évaluation et d'expertise. A défaut, la cohérence que nous recherchons ne sera pas assurée, ce qui risquerait à terme d'apporter la confusion dans les dispositifs mis en place.

Enfin, diverses dispositions, dont nous aurons l'occasion de discuter dans les jours qui viennent, contribuent à enrichir le texte.

En conclusion, les objectifs que se fixe cette proposition de loi sont de trois ordres.

Elle vise, d'abord, à améliorer la cohérence des services de l'Etat et l'efficacité de l'action des pouvoirs publics.

Elle veut permettre, ensuite, une meilleure structuration de l'effort de veille scientifique, technologique, économique et administrative, afin de favoriser l'identification et la détection la plus précoce possible de l'émergence de nouvelles problématiques. Les moyens correspondant à ces objectifs méritent d'être rapidement définis.

Enfin, en s'appuyant sur l'effort de veille qui permettra d'identifier les risques nouveaux émergents, elle tend à définir des modalités d'alerte des pouvoirs publics afin que ceux-ci puissent jouer leur rôle de garants de la santé publique dans une cohérence retrouvée, dans des délais rapides, et, donc, de manière plus efficace, ce qui favorisera la mise en œuvre véritable du principe de précaution.

Le texte va incontestablement dans ce sens. Il sera discuté, amélioré dans les jours qui viennent, et le groupe socialiste participera à cette discussion dans l'intérêt collectif, comme il l'a fait jusqu'à présent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a décidé de se saisir pour avis du projet de loi instituant une commission du secret de la défense nationale.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, n° 236, relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme :

M. Alain Calmat, rapporteur, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 591).

M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis, au nom de la commission de production et des échanges (avis n° 516).

La séance est levée.

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

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

