

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,
RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

COMPTE RENDU INTEGRAL

41^e SEANCE

Séance du mardi 17 décembre 1985

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE M. FELIX ÇICCOLINI

1. Procès-verbal (p. 4059).

2. Simplification des procédures et exécution des décisions pénales. - Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire (p. 4059).

Discussion générale : MM. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} et 2 (p. 4060)

Article 10 A (p. 4060)

Amendement n° 1 du Gouvernement. - MM. le garde des sceaux, Charles Jolibois, rapporteur de la commission des lois.

Articles 25, 42, 43, 48, 49 et 65 *sexies* (p. 4061)

Article additionnel après l'article 65 *sexies* (p. 4061)

Amendement n° 2 du Gouvernement. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur.

Article 67 et intitulé (p. 4062)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. Aménagement foncier rural. - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 4062)

Discussion générale : MM. René Souchon, ministre délégué auprès du ministre de l'agriculture, chargé de l'agriculture et de la forêt ; Michel Sordel, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Marcel Bony, Jacques Durand, Jean Puech, Roland du Luart.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 4070)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 3 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Jean Colin. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 8 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 9 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 11 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 12 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 29 de M. Philippe François et sous-amendement n° 47 de M. Paul Malassagne. - MM. Philippe François, le ministre, le rapporteur, Paul Malassagne. - Adoption.

Amendement n° 13 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 14 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 4075)

Amendement n° 33 de M. Jean Arthuis. - MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 34 de M. Jean Arthuis. - MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendements nos 37 du Gouvernement et 15 de la commission. - MM. le ministre, le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 15, adoption de l'amendement n° 37.

Amendement n° 16 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3. - Adoption (p. 4077)

● Article 4 (p. 4077)

Amendement n° 17 de la commission et sous-amendement n° 38 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 27 de M. Jean Colin. - MM. Jean Colin, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 4078)

Amendement n° 18 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Articles 6 à 8. - Adoption (p. 4079)

Article 9 (p. 4079)

Amendements n° 19 de la commission et 39 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 19 ; adoption de l'amendement n° 39.

Adoption de l'article complété.

Articles 10 et 11. - Adoption (p. 4079)

Article 12 (p. 4079)

Amendement n° 20 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Philippe François. - Retrait.

Adoption de l'article.

Articles 13 et 14. - Adoption (p. 4080)

Article 15 (p. 4080)

Amendement n° 21 de la commission et sous-amendement n° 40 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement constituant l'article modifié.

Articles 16 et 17. - Adoption (p. 4081)

Article 18 (p. 4081)

Amendement n° 41 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Article 19. - Adoption (p. 4081)

Article 20 (p. 4081)

Amendement n° 42 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 20 bis. - Adoption (p. 4081)

Articles additionnels (p. 4082)

Amendement n° 28 de M. Philippe François. - MM. Philippe François, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 43 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption de l'article.

Article 21 (p. 4082)

Amendement n° 22 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendements n° 23 de la commission et 44 rectifié du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 23 ; adoption de l'amendement n° 44 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 21 bis (p. 4083)

Amendement n° 24 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 25 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 45 du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 22 (p. 4084)

Amendement n° 26 rectifié de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 23 et 23 bis. - Adoption (p. 4084)

Article 24 (p. 4084)

Amendement n° 46 du Gouvernement. - M. le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 4085)

M. Jean-Luc Bécart.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

M. le ministre.

4. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 4085).

Suspension et reprise de la séance (p. 4085)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

5. Retrait d'une question orale avec débat (p. 4085).

6. Droits de l'homme. - Discussion de questions orales avec débat (p. 4085).

M. Jacques Pelletier, Mme Cécile Goldet, MM. Adolphe Chauvin, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Habert, Jean Francou, Auguste Cazalet, Louis de Catuelan, Charles Lederman, Louis Minetti, Mme Irma Rapuzzi, M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures. - Clôture du débat.

7. Modification de l'ordre du jour (p. 4099).

8. Cumul des mandats électoraux. - Adoption d'un projet de loi organique et d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 4099).

Discussion générale commune : MM. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Pierre Salvi, rapporteur de la commission des lois.

Suspension et reprise de la séance (p. 4105)

PRÉSIDENCE DE M. FÉLIX CICCOLINI

MM. Daniel Hoeffel, Jacques Eberhard, Edouard Bonnefous, Michel Giraud, Louis de la Forest, Jacques Carat, Pierre Brantus, Jacques Pelletier, Marcel Debarge, Josy Moinet, Jean Béranger, Etienne Dailly, le ministre.

Clôture de la discussion générale.

M. le rapporteur.

Suspension et reprise de la séance (p. 4122)

Projet de loi organique
relatif au cumul des mandats électoraux (p. 4122)

Demande de priorité de l'article 4. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

La priorité est ordonnée.

Article 4 (p. 4122)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Jacques Carat, René Monory. - Adoption, au scrutin public, de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 1^{er} (p. 4125)

M. Henri Le Breton.

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Marcel Debarge, Jacques Carat. - Adoption au scrutin public.

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Daniel Hoeffel, Michel Dreyfus-Schmidt, Franck Sérusclat, Marcel Rudloff. - Adoption au scrutin public.

Amendement n° 4 de M. Louis Longequeue. - MM. Louis Longequeue, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Articles 2, 3, 3 bis et 3 ter. - Adoption (p. 4127)

Adoption, au scrutin public, de l'ensemble du projet de loi organique.

Projet de loi, déclaré d'urgence, relatif au cumul des mandats électoraux (p. 4128)

Articles 1^{er} à 3. - Adoption (p. 4128)

Article 4 (p. 4128)

Amendements n°s 5 de M. Jean-Marie Girault, 1, 2 de la commission et 4 de M. Louis Longequeue. - MM. Jean-Marie Girault, le rapporteur, André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. - Retrait de l'amendement n° 4 ; rejet de l'amendement n° 5 ; adoption des amendements n°s 1 et 2.

Adoption de l'article modifié.

Articles 4 bis, 5, 5 bis, 5 ter et 6. - Adoption (p. 4129)

Article 7 (p. 4130)

Amendement n° 3 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

9. Réforme du régime juridique de la presse. - Discussion d'une proposition de loi (p. 4130)

Discussion générale : MM. Jean Cluzel, rapporteur de la commission spéciale ; André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement ; Charles Lederman, Michel Dreyfus-Schmidt.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 4134)

MM. le rapporteur, le président, Etienne Dailly, Michel Dreyfus-Schmidt.

Renvoi de la suite de la discussion.

10. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 4135).

11. Dépôt d'un rapport du Gouvernement (p. 4135).

12. Transmission de projets de loi (p. 4135).

13. Dépôt d'une proposition de loi (p. 4135).

14. Dépôt de rapports (p. 4136).

15. Ordre du jour (p. 4136).

MM. Etienne Dailly, le président.

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. FÉLIX CICCOLINI,

vice-président

La séance est ouverte à dix heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

SIMPLIFICATION DES PROCEDURES ET EXECUTION DES DECISIONS PENALES

Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 183, 1985-1986) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la commission mixte paritaire a donc abouti à un accord sur ce texte qui, selon cet accord même, s'intitule maintenant : « Diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal ».

Il y a lieu de rappeler que le Sénat a obtenu satisfaction sur les points suivants, que vous me permettez d'énumérer : le délai de la prescription acquisitive de l'Etat sur les objets saisis, fixé à trois ans ; l'avis au parquet des officiers de police judiciaire opérant sur commission rogatoire ; les conditions de notification des ordonnances de juges d'instruction ; la pluralité d'experts à la demande d'une partie, sous réserve d'une décision de refus susceptible d'appel ; le règlement des dossiers d'instruction ; l'interdiction de soulever, pour la première fois, devant la Cour de cassation, les nullités constatées pendant les débats de la cour d'assises ; l'immobilisation du véhicule en cas de défaut d'attestation d'assurance ; les conditions de la semi-liberté, sous une réserve ; la suppression du travail d'intérêt général comme peine perpétuellement substituable à une peine d'emprisonnement ; la suppression du critère de compétence territoriale à raison du lieu de détention ; enfin, le report de six mois, au lieu d'un an, de l'obligation de délivrance des copies de pièces pénales.

On ne saurait trop insister sur l'intérêt du travail effectué dans le cadre du bicamérisme, puisque, par ailleurs, nous sommes parvenus à un accord sur des points très importants.

Il en a été ainsi, tout d'abord, sur le problème de l'avis qui doit être donné au plaignant en cas de classement de l'affaire par le procureur de la République. Si ce dernier doit, certes, aviser le plaignant, il n'a plus néanmoins l'obligation de le faire par lettre recommandée.

De même, nous avons prévu que la restitution doit être demandée dans un délai de trois ans, comme je le disais tout à l'heure.

Enfin, s'agissant de l'article 10 A - c'est peut-être le point le plus important - qui avait été introduit par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, l'accord consiste à dire que les perquisitions dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile ne peuvent être effectuées que par un magistrat instructeur et en présence du bâtonnier ou de son délégué.

La représentation nationale est donc parvenue à un accord sur un texte extrêmement difficile permettant ainsi à la loi d'intervenir là où, jusqu'à présent, seule une circulaire avait repris un usage qui était d'ailleurs appliqué surtout dans le ressort de la cour d'appel de Paris. Par conséquent, maintenant - je le répète - seul un magistrat pourra pénétrer dans un cabinet d'avocat, et accompagné du bâtonnier, quelles que soient les circonstances.

En ce qui concerne l'article 25, la commission mixte paritaire a admis un système unique pour toutes les notifications dans le cadre de la procédure du juge d'instruction. Ces notifications peuvent se faire soit verbalement, avec émargement au dossier de la procédure, soit par lettre recommandée.

Enfin, la commission mixte paritaire a trouvé un accord sur un point qui avait donné lieu à beaucoup de discussions, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, à savoir celui de l'itératif défaut. Elle a proposé la rédaction d'un texte qui admet qu'en cas d'itératif défaut les magistrats reviennent sur la décision qui a été prise. Toutefois, pour marquer le caractère exceptionnel de cette remise en cause d'une décision en l'absence de l'opposant, il est précisé dans l'article que des circonstances particulières doivent le justifier.

En ce qui concerne le régime de la semi-liberté, la commission mixte paritaire a admis cet assouplissement qui consiste à introduire comme cas où ce régime peut être accordé, non seulement l'assiduité du condamné à un enseignement ou à une formation professionnelle ou encore la nécessité qui est la sienne d'effectuer un stage ou d'exercer un emploi temporaire en vue de son insertion sociale future, mais également, dans certains cas particuliers, sa participation essentielle à la vie de sa famille.

Pour ce qui est de l'article 65 *sexies*, la transaction s'apparente beaucoup à une transaction de type biblique. En effet, un an de délai était demandé pour les copies de pièces. Nous, nous souhaitons l'applicabilité immédiate au 1^{er} janvier 1986 alors que le Gouvernement souhaitait l'applicabilité au 1^{er} janvier 1987. L'accord s'est fait en commission mixte paritaire sur application au 1^{er} juillet 1986. C'est donc dans six mois que les copies de pièces de procédure seront obligatoirement délivrées.

Telles sont, brièvement exposées, les conclusions de la commission mixte paritaire que nous demandons au Sénat de bien vouloir adopter.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Sénat va examiner à nouveau aujourd'hui les dispositions qui restent en discussion de la réforme tendant à la simplification des procédures.

Le projet sur lequel il va se prononcer résulte du travail, particulièrement fructueux, de la commission mixte paritaire. Je me réjouis qu'un accord ait pu être obtenu afin qu'un texte commun soit soumis au vote des deux assemblées.

Je me réjouis surtout que les dispositions essentielles du projet du Gouvernement aient été maintenues. En effet, j'ai eu l'occasion, par deux fois, d'exposer à votre Haute Assemblée les efforts que nous menons, depuis quatre ans, pour moderniser le fonctionnement de la justice dans notre pays et les progrès que nous avons déjà réalisés.

Il était nécessaire de les compléter par des mesures législatives pour améliorer le déroulement du procès pénal sans altérer, en rien, les principes fondamentaux de notre droit et les garanties offertes aux justiciables. Il convenait notamment de supprimer les formalités sans intérêt et, surtout, de s'abstenir d'en créer là où elles ne s'imposaient pas.

C'est l'esprit dans lequel a œuvré la commission mixte paritaire, dont les propositions me paraissent satisfaisantes pour tous ; permettez-moi de souligner le climat de sérénité dans lequel se sont déroulés ses travaux, chacun ayant su faire un pas vers l'autre.

Deux problèmes subsistent cependant, qui ont provoqué le dépôt de deux amendements devant l'Assemblée nationale par le Gouvernement. Je suis toujours réticent devant une telle procédure, mais elle se justifie, en l'espèce, par des circonstances très particulières, que je vais évoquer brièvement.

A l'initiative de l'Assemblée nationale, un texte a été adopté en deuxième lecture, pour réglementer les perquisitions opérées au cabinet ou au domicile d'un avocat ; je rappelle que le projet du Gouvernement ne contenait aucune disposition à ce sujet. La mesure est donc d'origine parlementaire.

Favorable au principe d'une telle réglementation, le Sénat n'a cependant pas retenu la rédaction de l'Assemblée nationale ; un accord est intervenu en commission mixte paritaire, dont est résulté un texte qui a indiscutablement le mérite de la concision.

Il est toutefois évident qu'une disposition de cette importance aurait dû être précédée, à notre sens, d'une réflexion approfondie et d'une très large concertation. Je ne peux, en cet instant, cacher quelques appréhensions, car l'application de ce texte risque de susciter, dans l'avenir, certaines difficultés.

Mais puisque les deux assemblées ont décidé de légiférer en la matière, je me rallie à leur texte. Encore convient-il de ne pas exclure du champ d'application du nouvel article le procureur de la République qui dispose, dans le cadre d'une enquête de flagrance, de larges pouvoirs d'investigation.

C'est la raison pour laquelle l'Assemblée nationale a adopté l'amendement du Gouvernement, qui respecte tout à fait l'esprit de la réforme souhaitée par le Parlement tout en apportant à celle-ci un complément indispensable.

La loi portant réforme de l'instruction a été promulguée le 10 décembre 1985 et publiée au *Journal officiel* du lendemain. Or nous parvenons à la fin des débats en ce qui concerne le présent projet de loi. Il s'impose donc, comme cela avait été convenu avec les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat, de mettre en harmonie, par avance, les dispositions qui vous sont soumises avec la loi du 10 décembre 1985, de telle sorte que, lors de l'entrée en vigueur de celle-ci, le 1^{er} mars 1988, l'une et l'autre réforme s'appliquent sans difficulté.

Tel est l'objet du second amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale qui harmonise, à compter du 1^{er} mars 1988, les dispositions du présent projet avec celles de la loi sur l'instruction.

Aujourd'hui s'achève l'œuvre de la législature en matière de droit pénal et de procédure pénale. Beaucoup a été fait - vous le savez - au cours des dernières années pour conforter l'état de droit et améliorer notre justice. Je tiens à remercier votre Haute Assemblée d'avoir toujours œuvré avec nous dans la voie du progrès et des libertés. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, lorsque le Sénat examine après l'Assemblée nationale un texte élaboré par une commission mixte paritaire, il se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte, en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le premier alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner. Il avise le plaignant du classement de l'affaire ainsi que la victime lorsque celle-ci est identifiée. »

Personne ne demande la parole ?...

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Il est inséré après l'article 41 du code de procédure pénale un article 41-1 ainsi rédigé :

« Art. 41-1. - Lorsqu'aucune juridiction n'a été saisie ou lorsque la juridiction saisie a épuisé sa compétence sans avoir statué sur la restitution des objets, le procureur de la République est compétent pour décider, d'office ou sur requête, de la restitution de ces objets lorsque la propriété n'en est pas sérieusement contestée.

« Il n'y a pas lieu à restitution lorsque celle-ci est de nature à créer un danger pour les personnes ou les biens ; la décision du procureur de la République refusant pour ce motif la restitution peut être contestée dans le mois de sa notification par requête de l'intéressé devant le tribunal correctionnel, qui statue en chambre du conseil. Il n'y a pas lieu non plus à restitution lorsqu'une disposition particulière prévoit la destruction des objets placés sous main de justice.

« Si la restitution n'a pas été demandée ou décidée dans un délai de trois ans à compter de la décision de classement ou de la décision par laquelle la dernière juridiction saisie a épuisé sa compétence, les objets non restitués deviennent propriété de l'Etat, sous réserve des droits des tiers. »

Personne ne demande la parole ?...

Article 10 A

M. le président. « Art. 10 A. - Il est inséré, après l'article 56 du code de procédure pénale, un article 56-1 ainsi rédigé :

« Art. 56-1. - Les perquisitions dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile ne peuvent être effectuées que par un magistrat instructeur et en présence du bâtonnier ou de son délégué. »

Par amendement n° 1, le Gouvernement propose dans le texte présenté pour l'article 56-1 du code de procédure pénale de supprimer le mot : « instructeur ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Il résulte du texte de la commission mixte paritaire qu'elle a souhaité que les perquisitions au cabinet d'un avocat ou à son domicile soient effectuées par un magistrat. Mais en précisant qu'elles devraient être faites par un magistrat instructeur, elle en a limité la conduite aux seuls juges d'instruction.

Or, je rappelle que le procureur de la République - qui est, faut-il le souligner, un magistrat à part entière - dispose pour une enquête de flagrance de pouvoirs d'investigation. A ce titre il peut effectuer des perquisitions, y compris chez les avocats.

L'amendement a donc pour objet de lui laisser, dans le cas d'une enquête flagrante, la possibilité d'effectuer ces perquisitions lorsqu'aucun juge d'instruction n'est présent sur les lieux des opérations.

Je suis convaincu que cet amendement ne contredit en rien le souci qui a inspiré la commission mixte paritaire mais apporte au contraire une rectification indispensable.

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

M. Charles Jolibois, rapporteur. La commission des lois n'a pas pu se réunir pour examiner cet amendement. Cependant, à titre personnel - et je sais que les membres de la commission des lois qui ont pu être consultés partagent cet avis - je peux indiquer que je n'y suis pas opposé.

En conséquence, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

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

Le vote est réservé.

Article 25

M. le président. « Art. 25. - L'article 183 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 183. - Les ordonnances de règlement sont portées à la connaissance de l'inculpé et les ordonnances de renvoi ou de transmission de pièces au procureur général à la connaissance de la partie civile ; la notification est effectuée dans les délais les plus brefs soit verbalement, avec émargement au dossier de la procédure, soit par lettre recommandée.

« Sous réserve de l'application du premier alinéa de l'article 145, les décisions qui sont susceptibles de faire l'objet de voies de recours de la part de l'inculpé, de la partie civile ou d'un tiers conformément aux articles 99, 186 et 186-1 leur sont notifiées dans les délais les plus brefs soit verbalement, avec émargement au dossier de la procédure, soit par lettre recommandée. Si l'inculpé est détenu, elles peuvent également être portées à sa connaissance par les soins du chef de l'établissement pénitentiaire qui adresse, sans délai, au juge d'instruction l'original ou la copie du récépissé signé par l'inculpé. Dans tous les cas, une copie de l'acte est remise à l'intéressé.

« Toute notification d'acte à l'inculpé ou à la partie civile par lettre recommandée expédiée à la dernière adresse déclarée par l'intéressé est réputée faite à sa personne.

« Les ordonnances mentionnées aux premier et deuxième alinéas du présent article qui doivent être portées à la connaissance de l'inculpé ou de la partie civile sont simultanément, et selon les mêmes modalités, portées à la connaissance de leurs conseils.

« Les avis destinés au procureur de la République lui sont adressés par tout moyen. Lorsque le juge d'instruction rend une ordonnance non conforme aux réquisitions du procureur de la République, avis en est donné à celui-ci par le greffier.

« Dans tous les cas, mention est portée au dossier par le greffier de la nature et de la date de la diligence faite en application du présent article ainsi que des formes utilisées. »

Personne ne demande la parole ?...

Article 42

M. le président. « Art. 42. - Il est inséré, après l'article 494 du code de procédure pénale, un article 494-1 ainsi rédigé :

« Art. 494-1. - Dans les cas prévus par les alinéas premier à cinq de l'article 494 et si des circonstances particulières le justifient, le tribunal peut, par décision spécialement motivée, modifier le jugement frappé de la déposition, sans possibilité d'aggravation de la peine. »

Personne ne demande la parole ?...

Article 43

M. le président. « Art. 43. - Le troisième alinéa de l'article 498 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Il en est de même dans les cas prévus par les articles 410 et 494-1. »

Personne ne demande la parole ?...

Article 48

M. le président. « Art. 48. - Le deuxième alinéa de l'article 723 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Le régime de semi-liberté permet au condamné, hors de l'établissement pénitentiaire et sans surveillance continue, soit d'exercer une activité professionnelle, soit de suivre un enseignement ou une formation professionnelle ou encore un stage ou un emploi temporaire en vue de son insertion sociale future, soit d'apporter une participation essentielle à la vie de famille, soit de subir un traitement médical. Le condamné est astreint à rejoindre l'établissement pénitentiaire à l'expiration du temps nécessaire à l'activité en vue de laquelle il a été admis à la semi-liberté et à demeurer dans cet établissement pendant le temps où, pour quelque cause que ce soit, cette activité se trouve interrompue. »

Personne ne demande la parole ?...

Article 49

M. le président. « Art. 49. - L'article 723-1 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 723-1. - Lorsque le tribunal prononce une peine égale ou inférieure à six mois d'emprisonnement, il peut décider, à l'égard du condamné qui justifie soit de l'exercice d'une activité professionnelle, soit de son assiduité à un enseignement ou une formation professionnelle ou encore d'un stage ou d'un emploi temporaire en vue de son insertion sociale future soit de sa participation essentielle à la vie de sa famille, soit de la nécessité de subir un traitement médical, que la peine d'emprisonnement sera exécutée sous le régime de la semi-liberté défini par le deuxième alinéa de l'article 723. »

Personne ne demande la parole ?...

L'article 50 a été supprimé.

Article 65 sexies

M. le président. « Art. 65 sexies. - I. - Au dernier alinéa du paragraphe III de l'article 29 de la loi n° 83-466 du 10 juin 1983 portant abrogation ou révision de certaines dispositions de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale, les mots : " 1^{er} janvier 1986 " sont remplacés par les mots : " 1^{er} juillet 1986 ".

« II. - Les dispositions du présent article sont applicables dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française et des îles Wallis-et-Futuna ainsi que dans les îles Europa, Tromelin, Glorieuses, Juan-de-Nova, Bassas-de-India et Clipperton. »

Personne ne demande la parole ?...

Article additionnel

M. le président. Par amendement n° 2, le Gouvernement propose, après l'article 65 sexies, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - A compter du 1^{er} mars 1988, le code de procédure pénale est ainsi modifié :

« 1° A l'article 177, les mots : " ordonnance et décision " sont remplacés par les mots : " décision ou ordonnance ".

« Au troisième alinéa du même article, les mots : " il peut " sont remplacés par les mots : " elle peut " ;

« 2° A l'article 183, les mots : " ordonnances et décisions " sont remplacés par les mots : " décisions et ordonnances ".

« Au cinquième alinéa du même article, les mots : " le juge d'instruction " et " une ordonnance " sont remplacés respectivement par les mots : " la juridiction d'instruction " et " une décision ou une ordonnance " ;

« 3° Au deuxième alinéa de l'article 185, les mots : " de la décision " sont remplacés par les mots : " de la décision ou de l'ordonnance " ;

« 4° Au deuxième alinéa de l'article 186, les mots : " sur une ordonnance ou sur la disposition d'une ordonnance " sont remplacés par les mots : " sur une décision, une ordonnance ou sur la disposition d'une décision ou ordonnance ".

« Au quatrième alinéa du même article, les mots : " de la décision " sont remplacés par les mots : " de la décision ou de l'ordonnance " ;

« 5° A l'article 657, les mots : " si les deux juges " sont remplacés par les mots : " si les deux chambres " ;

« 6° A l'article 663, les mots : " l'un des juges " et « les deux juges » sont remplacés respectivement par les mots : « l'une des chambres » et « les deux chambres » ;

« 7° A l'article 664, les mots : " d'une ordonnance " sont remplacés par les mots : " d'une décision, d'une ordonnance ".

« II. - Le début du cinquième alinéa de l'article 86 du code de procédure pénale, tel qu'il résulte de la loi n° 85-1303 du 10 décembre 1985 portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale, est rétabli dans la rédaction suivante :

« Dans ce cas, celui ou ceux qui se trouvent visés par la plainte peuvent être entendus comme témoins par le juge d'instruction, ... » (Le reste sans changement).

« III. - L'article 175-3 du code de procédure pénale, tel qu'il résulte de la loi n° 85-1303 du 10 décembre 1985 portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale, est complété par la phrase suivante :

« Si l'information lui paraît terminée, elle peut faire application des dispositions du troisième alinéa de l'article 175. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, le présent amendement a pour principal objet d'harmoniser les dispositions de la loi du 10 décembre 1985 portant réforme de la procédure d'instruction avec le présent projet de loi.

En effet, à compter du 1^{er} mars 1988 - date d'entrée en vigueur de la réforme de l'instruction - une partie des attributions actuelles du juge d'instruction, qui donnent lieu à des modifications dans le présent projet de loi, seront transférées à la chambre d'instruction ; tel est le cas des dessaisissements - articles 657 et 663 du code de procédure pénale.

D'autres attributions relèveront, à la même date, à la fois de la compétence du juge d'instruction et de celle de la chambre. Ainsi en est-il notamment des restitutions en cas de non-lieu - article 177 du code de procédure pénale.

Les articles 183, 185, 186 et 664 du même code - qui concernent les notifications et l'appel des décisions et ordonnances ainsi que la compétence territoriale des juridictions d'instruction - doivent être harmonisées pour des raisons similaires.

Il convient enfin de permettre à la chambre d'instruction, lorsqu'elle sera compétente pour procéder au règlement de l'affaire, de faire application, comme le juge d'instruction, des dispositions du troisième alinéa de l'article 175 du code de procédure pénale si le parquet ne prend pas ses réquisitions dans les délais prescrits.

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

M. Charles Jolibois, rapporteur. Pour les mêmes raisons qu'à l'amendement précédent, la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Le vote est réservé.

Article 67

M. le président. « Art. 67. - Sous réserve des dispositions des articles 65 *quinquies* et 65 *sexies* qui seront applicables à compter du 1^{er} janvier 1986, la présente loi entrera en vigueur le 1^{er} février 1986. Toutefois, les dispositions des articles 32, 46, 47, 51, 52, 53, 54 et 66 entreront en vigueur le 1^{er} octobre 1986. »

Personne ne demande la parole ? ...

Intitulé

M. le président. La commission mixte paritaire a rédigé ainsi l'intitulé du projet de loi : « Projet de loi portant diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal ».

Personne ne demande la parole ? ...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire, modifié par les amendements n°s 1 et 2, présentés par le Gouvernement.

(Le projet de loi est adopté.)

3

AMENAGEMENT FONCIER RURAL

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 124, 1985-1986), adopté par l'Assemblée

nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'aménagement foncier rural. [Rapport n° 185 (1985-1986).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

J'informe le Sénat que la commission des affaires économiques et du Plan m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. René Souchon, ministre délégué auprès du ministre de l'agriculture, chargé de l'agriculture et de la forêt. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le débat qui nous occupe concerne les problèmes fonciers, et vous savez ce que représentent ces mots dans notre agriculture.

Dans notre pays où les aléas et l'ancienneté de l'histoire ont marqué durablement les structures agraires, l'émiettement du parcellaire et l'enchevêtrement des types d'occupation ont toujours constitué un lourd handicap pour la modernisation des techniques et l'amélioration de la productivité.

Aujourd'hui encore, ce handicap est, dans beaucoup de régions au moins, un des points faibles de notre agriculture, au regard de la situation foncière que l'on rencontre dans les principaux pays agricoles concurrents.

La loi d'orientation agricole de 1980, complétée par celle du 1^{er} août 1984, apporte des garanties à l'exploitation agricole familiale prise individuellement dans l'évolution de sa structure foncière.

Il importe maintenant que nous nous préoccupions des textes qui régissent l'aménagement foncier agricole en tant qu'action collective.

Trois grandes évolutions doivent déterminer notre réflexion : l'évolution de la démographie agricole, l'évolution de l'économie agricole et la décentralisation.

Qui peut nier que le départ, d'ici la fin du siècle, de plusieurs centaines de milliers d'exploitants sans successeur assuré est une évolution inscrite dans la réalité sociale française depuis des décennies ?

Il nous appartient de considérer cette évolution comme une fatalité que nous subissons ou d'en faire une marge de manœuvre supplémentaire, et une chance, à condition de savoir en tirer avantage.

Mais, diront certains, le marché foncier peut assurer seul cette adaptation de la structure foncière. Je ne le pense pas, et c'est ce que nous montre le marché foncier actuel, où la baisse du prix des terres se conjugue avec un volume relativement faible des ventes.

La saturation des principaux marchés à l'échelle de l'Europe ne doit pas freiner la modernisation de notre agriculture.

Le sol, support de l'activité agricole, et souvent lieu de compétition entre plusieurs demandes d'utilisation, est un des principaux facteurs de la rigidité des coûts de production.

Améliorer la présence de nos produits sur les marchés et la compétitivité des exploitations agricoles, mieux intégrer l'agriculture dans l'aménagement du territoire, voilà des objectifs d'actualité pour l'aménagement foncier.

La loi a donné aux collectivités territoriales des responsabilités en matière d'aménagement rural et urbain : les communes avec l'élaboration des plans d'occupation des sols, les départements avec le financement des équipements publics ruraux et de l'aménagement foncier.

Il importe d'adapter les outils en conséquence, en élaborant des textes que les personnes intéressées - agriculteurs, propriétaires, forestiers ou maires - puissent mettre en œuvre aisément.

Tel est l'objet du texte qui vous est soumis, après que l'Assemblée nationale a apporté des améliorations à plusieurs de ses dispositions.

L'aménagement foncier, c'est surtout à travers le remembrement qu'il est le plus anciennement et le mieux connu.

Depuis le lendemain de la dernière guerre, et à partir de la loi du 9 mars 1941 et des textes qui l'ont complétée, l'amélioration des structures foncières par le remembrement a touché douze millions d'hectares, soit plus du tiers de la superficie agricole utilisable dans notre pays.

C'est une procédure qui est désormais bien rodée et dont les avantages sont incontestées : parcelles aux formes régulières, mieux orientées, mieux desservies, mieux assainies, déplacements moins longs, utilisation du matériel plus commode et moins onéreuse, temps de travail réduit.

Même si des difficultés sont parfois apparues pendant son déroulement, les agriculteurs en reconnaissent l'intérêt et souvent la nécessité, en soulignent le rôle capital dans l'amélioration des conditions de travail.

Ce remembrement des exploitations rurales conserve aujourd'hui toute son actualité. Près de 1 200 commissions communales sont en activité de remembrement et 2 000 communes sont en attente de réalisation, chiffres qui démontrent l'intérêt soutenu que continuent de lui porter organisations professionnelles et municipalités.

Au fil des années, l'objet du remembrement ne s'est plus limité à la seule amélioration des conditions d'exploitation des terres agricoles. Né au temps du travail à la main et de la traction animale, les textes législatifs et la pratique lui ont permis d'intégrer de nouveaux objectifs, notamment d'aménagement rural et de protection des milieux naturels, qui en font désormais un instrument pour tous ceux qui se préoccupent de l'avenir de nos campagnes.

Je soulignerai, à titre d'exemple, combien le remembrement peut contribuer désormais à l'aménagement d'ensemble du territoire communal.

Depuis l'origine, il s'accompagne de travaux dits « connexes » ; à travers eux, il permet d'améliorer le réseau de la voirie rurale. A partir de 1967, les communes ont eu la possibilité de constituer des réserves foncières en vue de la réalisation d'équipements collectifs. Plus encore, le remembrement des terres agricoles et l'aménagement communal sont étroitement associés dans la nouvelle procédure du remembrement-aménagement, créée par la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980 et complétée par la récente loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne que j'avais eu le plaisir de vous présenter.

Mais, dans cette évolution permanente, le remembrement rural n'est pas seul et les modes d'aménagement des structures se diversifient constamment.

Hier, la réorganisation foncière, les échanges amiables étaient déjà venus prendre place parmi les moyens de remaniement parcellaire dans les exploitations agricoles. La réglementation des boisements, la mise en valeur des terres incultes avaient été instituées pour prolonger et compléter l'organisation de l'espace agricole.

Beaucoup plus récemment, la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne et la loi relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt, dont la discussion parlementaire s'est achevée voilà quelques semaines ont, à mon initiative, apporté une contribution notable à l'édifice de l'aménagement foncier. En particulier, ce texte sur la forêt définit deux nouvelles procédures : l'aménagement foncier forestier et l'aménagement agricole foncier et forestier qui confirment, de façon claire, la prise en compte de la forêt dans les problèmes d'aménagement de l'espace et qui organisent les rapports entre l'agriculture et la forêt dans l'occupation de cet espace.

Alors, pourquoi une telle loi, dès lors que les moyens législatifs sont déjà si nombreux et, pour certains, bien utilisés ?

D'abord, parce que les textes, depuis quarante ans, ont vieilli et que les stratifications successives ne les rendent pas homogènes.

Ensuite, parce que certains modes d'aménagement ne peuvent plus être utilisés dans des conditions efficaces.

Enfin, et surtout, parce que les mesures de décentralisation et, notamment, la loi du 7 janvier 1983 ont modifié les compétences en matière d'aménagement foncier et confié au département un rôle désormais essentiel. Le projet de loi qui vous est soumis vise donc trois objectifs principaux.

Il a tout d'abord pour objet d'harmoniser et de simplifier les procédures d'aménagement foncier. Celles-ci sont désormais au nombre de sept : le remembrement et sa forme particulière que constitue le remembrement-aménagement, la réorganisation foncière, les échanges d'immeubles ruraux, la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées, l'aménagement foncier-forestier, l'aménagement foncier agricole et forestier et, enfin, la réglementation des boisements. Elles sont désormais toutes citées dans le livre premier du code rural.

Or, si chaque mode d'aménagement répond à une finalité particulière, tous présentent des caractères communs : ils remanient la situation de la propriété privée ; ils confèrent un rôle essentiel d'animation à des commissions communales et départementales ; ils s'appuient, au long des procédures, sur des enquêtes publiques ; ils concernent le plus souvent le cadre communal et supposent une liaison active avec le maire et le conseil municipal ; ils sont conduits sous la responsabilité juridique de l'Etat et le commissaire de la République en sanctionne le démarrage et l'achèvement ; enfin, depuis des lois de décentralisation et le rattachement des anciens crédits budgétaires d'aménagement foncier à la dotation globale d'équipement, ils sont désormais financés par les départements.

En dépit de la présence de tous ces éléments communs, notamment dans leur structure juridique, l'accumulation des dispositifs successifs au long des années a abouti à ce que des phases semblables des différentes procédures soient traitées de façon différente. Il en résulte aujourd'hui, pour les responsables locaux, un sentiment de complexité, voire d'incohérence. L'Etat, qui conserve la responsabilité de la politique d'aménagement foncier, mais qui en a décentralisé l'application, doit désormais proposer à ses partenaires des textes clairs, des dispositifs cohérents, à l'intérieur desquels les responsables locaux peuvent effectuer des choix adaptés à la spécificité des situations, en réduisant les coûts d'aménagement, en simplifiant les procédures et en coordonnant les différentes démarches.

C'est l'objet du regroupement, dans un tronc commun à l'article 1^{er} de la loi, de l'ensemble des dispositions applicables aux différents modes d'aménagement foncier.

Cette partie commune, qui constituera les premiers articles du code rural, est essentielle. Elle présente de façon groupée et homogène l'ensemble des dispositions communes, confirme les principes essentiels de l'aménagement et précise le rôle des divers partenaires.

En particulier, elle confère à la commission communale d'aménagement un rôle primordial dans la conduite des opérations. L'aménagement foncier est et doit rester d'abord l'affaire des intéressés eux-mêmes et c'est au niveau de la commune que doivent s'élaborer la réflexion, se définir les orientations et se décider les choix. La commission communale est le lieu privilégié de l'information, de la concertation, des propositions, point de rencontre et de prise en considération des intérêts de la commune, des propriétaires, des agriculteurs. C'est pourquoi la loi précise sa fonction, notamment dans la phase préparatoire aux opérations, à travers les études préalables. Celles-ci devront l'aider à faire un choix d'aménagement qui ne sera plus comme naguère limité au seul remembrement et qui pourra entraîner la mise en œuvre coordonnée de plusieurs modes de traitement à l'intérieur de différents périmètres du territoire communal. Les pré-études d'aménagement, telles qu'elles existent depuis plus de dix ans, seront ainsi un apport essentiel à cette réflexion collective.

De même, le projet de loi harmonise les conditions de constitution et d'intervention des commissions, à savoir celles qui concernent la détermination des périmètres d'aménagement, le financement, le choix des techniciens chargés de l'exécution des opérations.

Sont aussi définis le rôle du représentant de l'Etat dans le département, notamment lors de la clôture des opérations, ainsi que le constat des infractions. Ces dispositions, communes aux divers aménagements, feront donc désormais l'objet de procédures identiques.

Le projet de loi vise, ensuite, à proposer un nouveau mode d'aménagement intermédiaire entre le remembrement et les échanges amiables.

Même s'il a fait ses preuves et s'il a connu les succès que j'ai rappelés, le remembrement rural n'est pas toujours bien adapté ni aux mentalités paysannes, ni à certaines situations

locales, ni même à la réalité des besoins. Dans certaines régions, sa procédure relativement lourde et contraignante est mal ressentie, qu'il s'agisse, par exemple, des terres de vieille tradition de propriété de la moitié sud de la France ou de certaines zones de bocage de l'Ouest.

Jusqu'à là, les échanges amiables pouvaient représenter une solution de remplacement, mais assurément imparfaite car ponctuelle et complexe d'application dès lors que l'on souhaitait conférer au plan des échanges un caractère obligatoire.

Certes, depuis trente ans, il existe au chapitre II du code rural une procédure de restructuration fondée sur la pratique d'échanges multilatéraux volontaires. Toutefois, l'imprécision des textes relatifs à cette procédure et la rareté des exemples concrets d'utilisation témoignent de la portée très limitée des articles qui la définissent et de son caractère en pratique inapplicable.

Il a donc paru opportun, à l'occasion de la refonte quasi complète du livre premier titre premier du code rural de définir un véritable mode d'aménagement foncier, intermédiaire entre le remembrement et les échanges amiables et suffisamment souple pour s'adapter à des situations variées.

Il s'agit d'une procédure s'appliquant, comme le remembrement, sur un périmètre d'aménagement défini par la commission communale, également conduite par cette dernière et par la commission départementale et soumise à de semblables enquêtes publiques. Toutefois, cette procédure est plus simple que le remembrement car le regroupement des propriétés est fondé sur des échanges de parcelles sans refonte complète du plan parcellaire. Ces échanges collectifs de parcelles, effectués sur la base de la seule valeur vénale, ne sont pas soumis à une stricte obligation d'équivalence dans la mesure où ils sont acceptés par les propriétaires.

Dans certaines conditions de majorité, le plan des échanges pourra être imposé, les propriétaires contestants pouvant alors demander le respect rigoureux de l'égalité entre leurs apports et leurs attributions.

L'efficacité de l'action collective d'aménagement reste donc assurée, tout en garantissant les droits des propriétaires intéressés, y compris ceux dont l'identité ou l'adresse n'a pu être déterminée. Cette efficacité est renforcée par la possible création d'associations foncières. Elle l'est aussi par la possibilité, ouverte par le projet de loi, de mettre en valeur à cette occasion des parcelles incultes ou manifestement sous exploitées. Ainsi l'amélioration des conditions d'exploitation des terres sera-t-elle facilitée, à la fois par un regroupement des propriétés et, dans les situations qui le justifieront, par l'attribution d'exploiter à des tiers.

Ainsi ce type d'aménagement fondé sur l'accord majoritaire des intéressés, plus léger, souvent moins étendu en superficie, mais aussi moins coûteux que le remembrement, devrait-il se développer dans de nombreuses régions jusque-là peu touchées par l'aménagement foncier, là où, le morcellement des propriétés n'est pas très grand et où la nécessité d'un remodelage complet du parcellaire est moins impérieux.

Enfin, le projet de loi doit tenir compte des incidences des lois de décentralisation, et c'est ce qui l'a motivé pour une part.

Depuis les lois de décentralisation et la création de la dotation globale d'équipement, le département, comme je l'ai indiqué, dispose désormais de la responsabilité du financement des opérations d'aménagement foncier. Il lui revient donc d'établir les programmes départementaux dans ce domaine et d'engager les dépenses relatives aux différentes phases des opérations, en particulier à l'occasion de la réalisation des études ou de l'établissement des documents préalables aux opérations proprement dites.

Mais cette responsabilité financière implique aussi que le conseil général, notamment son président, soit davantage associé aux différentes phases de l'aménagement.

Le projet de loi prévoit donc, à diverses étapes du cheminement d'une affaire, l'intervention de l'assemblée départementale. Le conseil général peut, par exemple, demander la création d'une commission communale, désigner le technicien chargé de l'exécution de l'opération. Le département peut s'associer à la réalisation des travaux connexes, lorsqu'il y voit avantage pour le réseau des chemins départementaux. L'avis du conseil général est nécessaire avant la fixation des périmètres d'aménagement.

En outre, le projet de loi propose, dans une dernière partie, un certain nombre de dispositions pour faciliter la mise en œuvre de l'aménagement foncier ou compléter certains aspects de la politique foncière.

Lès plus notables concernent les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural - S.A.F.E.R. - dans le prolongement des mesures qui ont été, cette année, retenues par le Parlement, à l'occasion du vote des lois que j'ai déjà évoquées concernant la montagne et la forêt.

Il s'agit d'abord de permettre aux S.A.F.E.R. de participer à la réalisation des opérations d'aménagement foncier sur la base de conventions passées, notamment avec les collectivités locales. Il s'agit ensuite d'autoriser toutes les collectivités publiques à participer à leur capital social. Cette mesure vise principalement les régions appelées à s'intéresser activement aux problèmes fonciers en agriculture, puisque la loi du 5 août 1960 prévoit déjà, de manière spécifique, les conditions de participation des départements. Il s'agit enfin de modifier, en le précisant, le cadre de la possible intervention du droit de préemption pour des terrains destinés à la réalisation de jardins familiaux.

Ces dispositions ne vont pas bouleverser l'activité de ces sociétés qui contribuent à l'installation et à la modernisation en agriculture. Mais elles témoignent de l'intérêt que leur porte le Gouvernement à un moment où certains idéologues du libéralisme ou porteurs d'intérêts particuliers, plutôt que de les voir évoluer avec leur temps, souhaiteraient qu'elles disparaissent.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement, par le présent projet de loi, entend bien rendre plus cohérents et plus efficaces les divers outils et moyens de l'aménagement foncier, rendre celui-ci plus adapté aux besoins des agriculteurs et des producteurs forestiers, le faire davantage participer à l'aménagement du territoire, dans le respect des prérogatives déjà conférées dans ce domaine aux divers intervenants, notamment aux élus locaux.

Ce projet de loi s'inscrit dans la continuité des textes qui ont été soumis à votre assemblée au cours de ces derniers mois, soit par le ministre de l'agriculture et moi-même, avec la loi relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage en 1984, avec la loi relative au développement et à la protection de la montagne et la loi relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt cette année, soit par d'autres ministres, avec, par exemple, la très récente loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement.

Au moment où l'agriculture française va connaître de profondes évolutions, où une attention particulière doit être portée à la diminution des coûts de production, à la capacité de diversification et d'adaptation rapide, les exploitations agricoles doivent avoir de bonnes structures et prendre dans le paysage une place qui leur soit reconnue et garantie.

L'aménagement foncier rural n'est pas une fin en soi et il ne peut pas atteindre seul les objectifs que je viens d'évoquer. Sa mission première est de faciliter d'autres progrès de notre agriculture. Il rendra moins coûteux d'autres investissements, je pense au drainage, à l'irrigation ou encore, à la mécanisation. Il doit aussi, désormais, prendre en compte d'autres modes d'occupation de l'espace rural, qui cohabitent avec l'agriculture : la forêt, les espaces naturels ou l'aménagement du territoire.

C'est pour qu'il soit à la hauteur de ces perspectives et de ces ambitions que des moyens adaptés aux nécessités de demain doivent lui être donnés. C'est précisément l'objet du projet de loi qui est aujourd'hui soumis à l'examen de votre Haute Assemblée et à la sagacité de votre rapporteur, dont la compétence et l'autorité ne sont remises en cause sur aucun banc. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Michel Sordel, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à l'aménagement foncier rural, pour lequel l'urgence a été déclarée, a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Il a pour objet essentiel la refonte de l'article 1^{er} du code rural qui traite de l'aménagement rural.

Deux raisons principales sont à l'origine de ce projet de loi.

Première raison : une harmonisation était nécessaire à la suite de la promulgation, depuis plusieurs années, d'un certain nombre de lois qui comportent un volet concernant l'aménagement rural : la loi du 1^{er} avril 1984 relative au contrôle des structures et au statut du fermage ; la loi du 9 janvier 1985 concernant le développement et la protection de la montagne ; la loi sur la gestion, la protection et la valorisation de la forêt, votée plus récemment et pour laquelle les textes d'applications sont en cours d'élaboration.

Seconde raison : la loi du 7 janvier 1983 et la loi du 22 juillet 1983 portant sur le transfert des compétences et des ressources ont conduit à confier aux départements les responsabilités des opérations d'aménagement foncier en matière financière. Les crédits qui étaient inscrits au budget du ministère de l'agriculture sont désormais décentralisés et transférés aux départements par le canal de la dotation globale d'équipement des départements. Toutefois, si le département doit assurer la prise en charge financière, la mise en place des procédures demeure de la compétence du commissaire de la République et des commissions communales ou départementales.

Le projet de loi, qui a été peu modifié par l'Assemblée nationale, comporte vingt-quatre articles dont cinq sont rédactionnels. Je ne reviendrai pas sur ces derniers. Je vais d'ailleurs essayer, tout de suite, de les balayer en indiquant le sens de chacun d'eux.

Les deux articles les plus importants de ce projet de loi sont l'article 1^{er} et l'article 2.

L'article 1^{er} définit, en les regroupant, les différents modes d'aménagement rural et précise que l'aménagement rural est non seulement agricole, mais aussi forestier.

Autrement dit, il existe désormais deux formes d'aménagement : l'une consiste à assurer la mise en valeur et l'amélioration des conditions d'exploitation agricole et forestière, l'autre tend à contribuer à l'aménagement du territoire communal défini par les documents d'urbanisme opposables aux tiers. Cette définition prend donc en compte les plans d'occupation des sols lorsqu'ils existent.

L'article 1^{er} définit également les différents types d'aménagement. Cinq sont énumérés : le remembrement-aménagement, les échanges d'immeubles ruraux, l'aménagement foncier forestier, l'aménagement foncier agricole et forestier, ainsi que la réglementation des boisements.

Cet article 1^{er} forme donc un tronc commun qui constitue la base de la mise en œuvre de chacune de ces opérations. Il définit la mission des commissions d'aménagement foncier, le choix du mode d'aménagement foncier et la détermination du périmètre, le sort des voiries départementales et communales et il institue des dispositions conservatoires ainsi que des mesures régissant la clôture des opérations et le constat des infractions.

Vous trouverez dans mon rapport écrit toutes les références entre ce tronc commun nouveau et les textes anciens. Vous constaterez ainsi que ce texte n'apporte rien de bien nouveau, sinon une actualisation des textes existants.

L'article 2 est important : il est consacré à la réorganisation foncière, nouveau mode d'aménagement.

Il y est précisé que la réorganisation foncière ne s'applique pas seulement à la propriété, mais prend en compte les droits d'exploitation, avec un double objectif : l'amélioration de la structure du fonds agricole et forestier par l'échange des parcelles et la mise en valeur des terres incultes ou insuffisamment exploitées.

Le texte prévoit une procédure d'enquête publique pour obtenir toutes les informations du propriétaire ou des exploitants dans le périmètre fixé par le représentant de l'Etat sur la valeur des terres en question.

Il prévoit le recensement des parcelles incultes ou sous-exploitées. La commission communale ou intercommunale établit ensuite un plan d'échange des parcelles qui doit respecter l'équivalence des valeurs vénales, avec une tolérance de 10 p. 100 en matière de surface. Le plan d'échange est établi par la commission communale et soumis à enquête publique. C'est là une nouveauté par rapport aux anciens échanges amiables.

Le texte prévoit l'intervention de la commission départementale en cas de réclamation. Celle-ci peut imposer les échanges sous deux réserves : d'une part, les oppositions ne doivent pas émaner de plus de la moitié des propriétaires

intéressés, représentant plus du quart de la surface existante ; d'autre part, les échanges ne doivent pas concerner les terrains faisant l'objet d'une réattribution obligatoire en cas de remembrement.

Ces dispositions sont limitatives, mais elles sont justifiées : si la plupart des intéressés ne sont pas d'accord, à quoi bon imposer un échange qui ne sera pas suivi d'effet ? Par ailleurs, les procédures de remembrement ont toujours prévu le retour au propriétaire de certaines parcelles faisant l'objet d'un remembrement.

Différentes autres dispositions concernent la réalisation des travaux de gestion et d'entretien des ouvrages proposés par la commission communale, qui peut inciter à la constitution d'associations foncières.

Ces deux articles 1^{er} et 2 sont les plus importants du texte, dans la mesure où ils constituent le tronc commun des dispositions qui s'appliquent à tous les modes d'aménagement.

L'article 4 précise la définition des biens qui peuvent être susceptibles d'un remembrement ainsi que de ceux qui doivent faire l'objet d'une réattribution à leur propriétaire. Il reprend également les dispositions de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique pour ce qui est de la définition des terrains à bâtir. Nous y reviendrons d'ailleurs tout à l'heure, car c'est un article qui a toujours posé quelques problèmes et qui continue à en poser aujourd'hui.

Les articles 5 et 6 intéressent les pouvoirs des commissions communales et départementales, ainsi que les conditions d'accès aux différentes parcelles.

L'article 7 précise les conditions de constitution des associations foncières.

L'article 9 concerne les participations financières des départements aux frais d'échange.

L'article 10 définit les conditions d'arbitrage des commissions départementales.

Les articles 12 et 13 sont relatifs au recensement des terres incultes ou sous-exploitées, telles qu'elles sont définies dans la loi montagne, et à leur mise en valeur.

L'article 15 a pour objet d'étendre à tous les départements la compétence du représentant de l'Etat en matière de zonage forestier. C'est également un article important puisque, actuellement, un décret du ministère de l'agriculture définit les départements dans lesquels doivent s'appliquer les procédures de zonage forestier. Aujourd'hui cinquante-quatre départements sont concernés, mais nous proposerons d'étendre cette procédure à l'ensemble du territoire français.

Les articles 16, 17 et 18 concernent l'adaptation de ce texte à la Corse, ainsi qu'aux départements du Rhin et de la Moselle.

L'article 20 *bis* étend les dispositions de la loi relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde aux régions présentant les mêmes caractéristiques économiques, même si elles ne sont pas situées en zone de montagne.

L'article 21 indique les nouvelles possibilités d'intervention des S.A.F.E.R. en prévoyant des conventions d'aménagement avec les associations foncières locales. A ce sujet, l'Assemblée nationale a supprimé le plafond de 2 000 habitants qui limitait l'intervention des S.A.F.E.R., afin que les départements d'outre-mer puissent bénéficier de ces dispositions.

L'article 21 *bis* abroge certaines dispositions concernant l'estimation de la valeur des terres. La commission qui avait été créée par la loi d'orientation agricole de 1981 dans chaque commune pour établir un répertoire des terres de la commune est supprimée, ses missions étant transférées à la commission communale d'aménagement foncier.

Les articles 22 et 23 sont des articles de coordination, ainsi que l'article 24 qui précise les délais d'application de la loi et certaines dispositions transitoires.

L'ensemble de ce dispositif a été peu modifié par l'Assemblée nationale, qui a apporté des précisions intéressantes pour le bon équilibre du texte.

Au nom de la commission, votre rapporteur a cru devoir rappeler dans son rapport écrit l'importance des moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre de ce programme d'aménagement. Il s'est fait l'écho des inquiétudes des représentants professionnels à ce sujet : les moyens prévus sont relativement inférieurs à ce qu'il serait nécessaire de mettre

en place actuellement. C'était particulièrement vrai en ce qui concerne le budget de l'agriculture, c'est encore vrai pour ce qui concerne les dispositions de ce texte.

Votre commission vous présentera donc un certain nombre d'amendements qui ne modifient pas fondamentalement le sens du projet de loi, mais qui devraient permettre une meilleure adaptation et, surtout, une meilleure application du texte. Sous réserve de leur adoption, votre commission a décidé, à une très large majorité, de vous proposer de voter ce projet, qui est attendu par tous ceux qui s'intéressent à l'aménagement foncier rural. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Marcel Bony. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui s'inscrit dans le droit-fil des textes législatifs que nous avons discutés et approuvés au cours de cette législature et qui touchent à la fois à l'aménagement de l'espace et au monde rural.

Je pense spécialement à la loi du 1^{er} août 1984 relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage qui a modifié très sensiblement, en matières de structures, certaines dispositions initialement prévues par la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980 ; à la loi relative au développement et à la protection de la montagne ; à la loi sur la mise en œuvre des principes d'aménagement du 18 juillet 1985 ; enfin, à la loi relative à la valorisation et à la protection de la forêt, qui vient d'être promulguée le 4 décembre dernier.

Par ce nouveau texte, le Gouvernement réaffirme clairement sa volonté de considérer l'agriculture non seulement comme une activité économique essentielle pour notre pays, mais également comme le support de toute une vie rurale qui disparaîtrait inéluctablement si l'agriculture n'était plus en mesure d'assurer de manière équilibrée l'occupation du territoire.

Comment, en effet, procéder à l'organisation et à l'aménagement du foncier rural afin de satisfaire aux besoins de demain ?

Les élus locaux, les propriétaires fonciers et les agriculteurs se sont préoccupés, à juste titre, de cette question dont la réponse exigeait une concertation entre les différents acteurs et les responsables de la vie rurale ; les principales organisations professionnelles ont été d'ailleurs associées à l'élaboration de ce texte, qui me paraît de nature à recueillir une large approbation du Parlement.

À côté de dispositions purement techniques qui touchent à l'harmonisation et à la simplification des procédures d'aménagement entre le remembrement et les échanges amiables, le projet de loi qui nous est proposé tire toutes les conséquences des lois de décentralisation. Le titre 1^{er} du livre 1^{er} du code rural sera donc profondément remanié.

En matière de simplification et de clarification des procédures, l'article 1^{er} regroupe en un tronc commun les dispositions applicables à toutes les procédures d'aménagement foncier, qui sont définies de manière plus précise ; on peut constater ensuite que, judicieusement, ce même article posant les principes d'aménagement ne se limite pas à traiter de l'aménagement agricole, mais élargit son objet à l'aménagement foncier, permettant ainsi d'affirmer la complémentarité de l'agriculture à d'autres modes d'occupation de l'espace rural, qu'il s'agisse de la forêt, de la gestion de l'espace naturel ou de l'aménagement du territoire.

Cette démarche s'inscrit dans le prolongement de la loi sur la forêt, qui posait ce principe en délimitant les contours de l'aménagement foncier forestier et de l'aménagement foncier agricole.

Les commissions communales deviennent un lieu privilégié de réflexion et de préparation des choix, puisque le texte leur reconnaît le pouvoir de proposer - peut être même d'établir - les modes d'aménagement foncier qu'elles jugent opportun d'appliquer et les périmètres correspondants.

Il était, en effet, indispensable de prendre en compte les textes de décentralisation qui confèrent aux départements la responsabilité du financement de l'ensemble des opérations d'équipement rural et d'aménagement foncier par le biais de la D.G.E. Le pouvoir de proposition doit appartenir aux instances de décision et de financement, qui ont une meilleure approche des problèmes de terrain.

Cette association des organes de proposition et des organes de décision va de pair avec la constitution de plein droit des commissions, notamment lorsque le conseil général le demande, ou à l'occasion de la mise en œuvre d'une opération d'aménagement foncier prévue par le programme d'une charte intercommunale d'aménagement et de développement approuvée.

Outre ces deux cas, je tiens à souligner l'importance de la constitution des commissions en zone de montagne, lorsqu'elle est demandée à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un plan d'occupation des sols, ainsi que lorsque sont mises en œuvre les dispositions de l'article 10 de la loi du 8 août 1962.

Je ne m'attarderai pas sur les dispositions qui n'ont pas suscité de graves controverses lors des débats à l'Assemblée nationale.

Je me contenterai de faire deux remarques : l'une sur le rôle des S.A.F.E.R., l'autre sur la protection des parcelles boisées.

En ce qui concerne les S.A.F.E.R., toutes les collectivités publiques pourront participer au capital social de ces sociétés ; c'est, à mon avis, une excellente chose.

J'émettrai un avis plus réservé en ce qui concerne certaines interférences entre l'aménagement foncier agricole et l'aménagement foncier forestier. À l'occasion des débats sur la loi forêt, j'avais souhaité que les agriculteurs bénéficient de dispositions plus favorables quant aux conditions d'exonération de la taxe de défrichement ; mon vœu n'a pas été exaucé. J'espère que les dispositifs retenus n'entraveront pas la démarche d'aménagement global.

Je ne pourrai terminer cette brève intervention sans rappeler combien je suis satisfait que le fait montagnard y soit reconnu de manière définitive. C'est la consécration des principes de la loi montagne.

Ce projet de loi m'apparaît donc positif et je me fais le porte-parole du groupe socialiste pour vous dire en conclusion, monsieur le ministre, que ce texte est fondamental, tant au regard des adaptations purement techniques et des innovations juridiques qu'il comporte qu'au regard de ses effets sur la mise en œuvre des différentes actions menées en matière d'équipement et d'aménagement rural.

Nous vous suivrons donc en le votant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jacques Durand. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous ne débattons pas aujourd'hui d'une question mineure. Le problème foncier est au cœur des mutations agricoles. Il est l'axe de l'aménagement du territoire, il participe à l'équilibre biologique, il organise la trame rurale tout comme l'urbanisme trace la vie urbaine.

Issu d'un département rural et président d'un conseil général, je suis confronté quotidiennement aux problèmes touchant aux structures agricoles et à l'aménagement rural.

Aux problèmes fonciers s'attachent des aspects économiques, historiques et psychologiques ; c'est toute l'aventure historique du secteur primaire de notre économie.

La parcelle, le patus, la borne enfouie ou déracinée, les chemins de servitude ont longtemps figé le paysage rural des régions situées principalement au sud de la Loire. J'en suis.

Il est vrai qu'*openfields* signifie modernisation des techniques rentables et amélioration de la production agricole.

Il est vrai que morcellement, émiettement du parcellaire et enchevêtrement de types d'occupation constituent un handicap pour le développement agricole.

Il est vrai que le revenu agricole est plus faible là où le foncier a résisté à toute approche d'organisation et d'aménagement.

Les statistiques agricoles sur le revenu brut par exploitation ou par unité-travailleur conduisent à placer mon département, le Tarn, dans le dernier quart des départements français.

Certaines conditions du milieu géographique tarnais - irrégularités climatiques, zones de montagne et de piedmont, etc. - constituent des handicaps mais n'expliquent pas tout. Le progrès agricole ayant pénétré nos campagnes autant qu'ailleurs, il faut alors incriminer les mauvaises structures

des exploitations : leurs petites dimensions et surtout le morcellement extrêmement fréquent, cause principale des coûts de production élevés.

Il en résulte des pertes de temps considérables tant par les déplacements entre siège d'exploitation et parcelles ou entre les parcelles elles-mêmes, que par la dimension et la forme des parcelles lorsqu'on les travaille, et cela pour chacune des opérations culturales, d'où un accroissement considérable des charges de carburant, d'usure du matériel, des temps de travail, des coûts des moissonneuses-batteuses, etc.

Les pertes de temps dues aux parcelles dispersées ou de forme irrégulière sont évidemment variables selon la nature de celles-ci, mais il est courant d'observer, par rapport à de bonnes structures, des majorations de temps ou de coût de 30 p. 100 ou plus. De telles augmentations de charges créent des « manques à gagner » qui ont une incidence sur le bénéfice potentiel de l'exploitation.

Il s'est agi de faire du remembrement et des échanges amiables des moteurs du développement agricole appelés à réduire les disparités régionales et les déficits de concurrence avec les pays voisins.

L'aménagement foncier, libéré du marché foncier, le financement des équipements publics ruraux, tout récemment le P.O.S., sont devenus affaires collectives.

Les difficultés en cours de procédure apparaissent fréquemment.

On le sait, le remembrement a fait et a défait des municipalités. On le sait, les échanges amiables ont fait et défait des familles. Néanmoins, l'amélioration des conditions de travail des agriculteurs a été perceptible.

Actuellement, dans mon département, des dizaines de collectivités sont en attente de réalisation de remembrement, mais la procédure est relativement lourde et coûteuse, d'autant qu'aujourd'hui le remembrement est imparablement accompagné de travaux - vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre - dits « connexes », qui permettent notamment l'amélioration de la voirie rurale.

Aussi, pour débloquer une partie des contraintes liées à ces procédures, il convient d'offrir une autre forme d'aménagement foncier fondée sur le consentement des intéressés - et pour cause, car l'aménagement foncier se traduit par le remaniement de la propriété privée - et la valeur vénale des terres sans une stricte obligation d'équivalence. Cette procédure implique nécessairement une souplesse que votre texte permet, monsieur le ministre, et j'y souscris pleinement.

Si l'on veut aider efficacement l'agriculture, il convient d'améliorer directement les outils de travail et de production, comme pour les autres secteurs d'activité. Il faut agir aussi sur l'environnement immédiat. Le texte lie ces deux aspects et traite dans sa globalité l'aménagement rural, ce qui est essentiel.

Par ailleurs, il faut se réjouir de l'effort entrepris pour la recherche de l'harmonisation et de la simplification des procédures. Ce souci m'agrée particulièrement car, depuis la décentralisation, le département est responsable de l'aménagement foncier, non seulement en utilisant la dotation globale d'équipement, mais aussi en ajoutant souvent ses propres ressources. De toute évidence, le département devient l'acteur clé.

Un point important de ce projet de loi concerne la désignation du géomètre par le président du conseil général, sur proposition de la commission communale et après avis du commissaire de la République. Cette modification était nécessaire et obligatoire pour « coller » au cadre des marchés publics.

La décentralisation a confié la responsabilité du financement des opérations d'aménagement foncier au département. Celui-ci en établit les programmes et les plans de financement. Sa responsabilité financière est entière, à la mesure du montant de la dotation globale d'équipement. Le département a donc vocation à s'associer aux différentes phases de l'aménagement.

Monsieur le ministre, le projet de loi devrait affirmer avec plus de vigueur l'autorité que le département doit exercer au sein des commissions. Aussi aurais-je souhaité pour le conseil général, monsieur le ministre, la possibilité d'être plus efficacement représenté au sein des commissions communales et intercommunales.

Les travaux connexes, quant à eux, qui participent vraiment à l'aménagement rural, parce qu'ils induisent, par exemple, un nouveau maillage de chemins ruraux, communaux et départementaux dans le cadre du périmètre fixé, peuvent impliquer pleinement le conseil général dans le montage financier.

C'est une très bonne chose mais, dans ce domaine, le transfert des compétences vers le conseil général a laissé une zone vide quant au transfert des moyens financiers.

Il est juste de dire que les crédits correspondants, jusque-là inscrits au budget du ministère de l'agriculture, ont été décentralisés au travers de la dotation globale d'équipement dont une part est consacrée à l'équipement rural. Mais, monsieur le ministre, au cours des années 1984 et 1985 - et il en sera de même durant celle qui va commencer, 1986 - des difficultés budgétaires sont apparues pour les départements, pour le mien notamment, dans la mesure où tout remembrement, tous travaux connexes ont résulté du choix de l'Etat de créer, par exemple, des voies rapides en site propre sur une distance de quarante ou cinquante kilomètres. Tracé de la voie et remembrement vont de pair. Mais, pour le département, vont aussi de pair l'avancée du dossier technique de création de la voie et le financement particulièrement lourd de l'opération d'aménagement.

La dotation globale d'équipement ne peut assurer à elle seule le financement annuel de ces opérations et, pourtant, c'est l'Etat qui a, de fait, imposé le périmètre d'aménagement sans en assumer directement la charge financière.

J'attire votre attention, monsieur le ministre, sur ce point particulier qui limite en quelque sorte le pouvoir authentique de décision de l'assemblée départementale.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, que les textes d'application, à l'élaboration desquels il conviendrait d'associer les principales organisations professionnelles, les élus, les aménageurs, s'attachent à mettre en place un fonds de concours destiné à alimenter le budget départemental pour ces opérations décidées par l'Etat. Ce fonds de concours serait le bienvenu pour « oxygéner » la ligne budgétaire au 912 du budget du département.

Je voudrais, à ce propos, m'adresser à mon collègue, M. Puech, qui doit prendre la parole après moi, pour lui dire que nous sommes reliés tous les deux par la R.N. 88 qui nous conduit vers la métropole régionale : le département assurera, quant à lui, une bonne part du financement du remembrement et des travaux connexes. C'est cela la solidarité entre deux départements voisins !

Cohérence et souplesse, donc efficacité, sont les qualités premières de ce texte de loi. Il correspond, de toute évidence, à l'attente des élus locaux et des organisations professionnelles agricoles.

L'aménagement rural, appréhendé par ce biais, au-delà des quelques difficultés que j'ai soulevées d'une façon très constructive, se fixe pour mission de faciliter les progrès de notre agriculture au moment où celle-ci va connaître d'indispensables mutations - et pour nos régions du sud, l'élargissement du Marché commun à l'Espagne et au Portugal en est une - et où sa compétitivité est de plus en plus dépendante de la diminution des coûts de production, de sa capacité de diversification et de sa vitesse d'adaptation.

Compte tenu de ces perspectives et de l'inscription du projet de loi dans le grand mouvement de la décentralisation, ce texte doit recueillir largement l'accord de nos collègues sénateurs. Le groupe socialiste exprime le sien sans réserve. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Jean Puech. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le souci d'équilibrer les diverses activités d'un territoire, et notamment de trouver une bonne harmonie entre l'agriculture, la forêt et l'urbanisation, est indispensable.

Il est nécessaire de favoriser une bonne compréhension et une bonne concertation entre ces différents secteurs pour obtenir un bon résultat. D'où l'importance de mettre en place des procédures qui, d'une part, soient de plus en plus simplifiées mais qui, d'autre part, soient davantage homogénéisées.

En effet, il faut souvent se référer dans le domaine de l'aménagement à trois codes différents : le code de l'urbanisme, le code rural et le code forestier. Le projet d'aménagement foncier rural que nous examinons aujourd'hui présente

l'intérêt de refondre certaines dispositions existantes et répond en ce sens à un souci de simplification. C'est donc plutôt globalement un bon texte.

Mais, monsieur le ministre, nous restons là dans le domaine de la procédure. Or celle-ci n'est qu'un outil. Il faut pouvoir ensuite mettre en œuvre cet outil. Pour cela, il faut des moyens. Et je crains que là, la situation dans le domaine de l'aménagement foncier rural ne soit moins brillante.

Le budget de l'agriculture pour 1986, et c'est fort déplorable, propose une diminution importante des crédits au titre du répertoire de la valeur des terres et au titre des aménagements fonciers. Aucune opération pilote ne sera possible, notamment dans le domaine des aménagements fonciers agricoles et forestiers qui viennent d'être mis en place par la nouvelle « loi forêt ».

Comme je l'avais fait remarquer dans mon rapport pour avis sur l'aménagement rural - et je tiens à renouveler cette observation aujourd'hui - on mesure par là le décalage entre les bonnes intentions et les réalités concrètes.

Aucun effort résolu n'est accompli sur le plan financier en faveur de l'aménagement rural, et aucune politique globale d'aménagement ne sera possible dans ces conditions, même si, dans le même temps, monsieur le ministre, vous venez de présenter un rapport sur le développement rural et même un livre sur le défi rural. Ces textes ne sont pas inintéressants mais je crains bien qu'il ne s'agisse, là encore, que de bonnes intentions.

Il ne convient pas de prôner les vertus d'un véritable aménagement rural bien mené et d'en reporter toute la charge sur les collectivités locales.

Je sais bien que, sur le plan financier, le milieu rural a certainement tiré parti de la décentralisation puisqu'il est démontré que les dépenses engagées par les collectivités décentralisées sont supérieures aux crédits que l'Etat avait affectés à cet objet.

Le département - et je rejoins sur ce point le propos de mon collègue voisin tarnais - finance en très grande partie sur son propre budget les opérations d'aménagement rural, tout en notant que les crédits budgétaires décentralisés du ministère de l'agriculture pour l'aménagement foncier sont indexés sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques. Il y a indexation, donc progression, mais progression lente, même si l'on est ainsi mieux traité finalement que si ces crédits étaient restés dans le cadre du budget propre du ministère, qui a enregistré, lui, une sérieuse diminution.

Monsieur le ministre, vous le reconnaissez dans votre rapport sur le développement rural, ce sont les opérations d'infrastructures publiques en milieu rural qui constituent la masse la plus importante de ces dépenses de la dotation globale d'équipement. La voirie et autres équipements sont sans doute essentiels en milieu rural, mais il est dommage que les subventions versées au profit des opérations d'aménagement foncier restent inférieures à 20 p. 100 du montant des dépenses éligibles.

Je sais qu'en ce domaine la liberté de choix appartient aux départements. Mais cette situation montre bien les limites de ce choix, malgré l'importance que tout le monde reconnaît à la poursuite des opérations de remembrement. En effet, dans un département et dans une commune, un bon développement n'est souvent que la résultante d'un bon aménagement foncier. Les élus locaux le savent bien et regrettent d'autant plus vivement l'insuffisance des moyens mis en œuvre.

Je voudrais aller plus loin que ces questions de financement. L'un des problèmes majeurs du monde rural et des agriculteurs est celui de la maîtrise foncière. On ne peut pas dire que vous y avez apporté beaucoup de solutions depuis 1981. La seule loi que vous ayez fait adopter en ce domaine, la loi relative aux structures agricoles de juillet 1984, est déjà largement dépassée et ne répond pas aux inquiétudes de désertification de larges pans du territoire qu'éprouvent aujourd'hui les milieux agricoles.

Ce n'est pas le texte que nous examinons ce matin qui apportera le moindre changement. Vous me permettrez donc de vous dire, monsieur le ministre, quelle soit l'importance que j'attache à une œuvre de codification, qu'à mon avis il y a sans doute mieux à faire en ce domaine si l'on veut réellement agir sur le foncier agricole et sur l'aménagement. Je déplorerai donc qu'en cette période de fin de session, très chargée sur le plan législatif, nous perdions quelque

peu notre temps sur un projet qui n'aura finalement qu'un rôle mineur. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne serai pas original puisque je répéterai, après les intervenants qui m'ont précédé, que le texte que nous examinons aujourd'hui est en apparence anodin, puisqu'il s'agit, d'abord, d'un texte de codification.

Il suscite tout de même un certain nombre d'observations et je voudrais, pour ma part, faire trois remarques.

Tout d'abord, à l'article 1^{er}, la définition de l'aménagement foncier rural me semble quelque peu restrictive. Il est prévu qu'elle « a pour objet d'assurer la mise en valeur et l'amélioration des conditions d'exploitation des fonds agricoles ou forestiers ».

Cela signifie que tout aménagement, et donc tout remembrement, prendra seulement en compte l'exploitation. Donner des structures et les meilleures possibles à l'entreprise agricole est certes primordial, mais je me demande si l'on n'oublie pas un peu la propriété foncière dans votre démarche.

Dans de nombreux cas, il n'y a pas nécessairement superposition entre l'exploitation et la propriété. Ne risque-t-on pas alors, dans certains cas, en favorisant l'unité harmonieuse de l'exploitation, de faire éclater la propriété, ce qui pourrait poser de graves problèmes par la suite ?

C'est pourquoi, mes chers collègues, il est indispensable, à mon avis, que nous adoptions l'amendement n° 1 proposé par notre excellent rapporteur de la commission des affaires économiques, ajoutant à la définition quelque peu partielle que « l'amélioration s'apprécie au regard des structures des propriétés et des exploitations ». L'un ne va pas sans l'autre en agriculture et il n'est pas possible de les dissocier.

Je voudrais ensuite poser à M. le ministre une question sur l'article 17-1 du code rural, qui fait partie de l'article 2 du projet. L'article 17-1 prévoit que les associations foncières pourront, le cas échéant, sur proposition des commissions communales, être « chargées de la mise en valeur et de la gestion des fonds à vocation agricole ou pastorale ».

Je voudrais, monsieur le ministre, vous demander ce que veut dire ici le mot « gestion ». S'il signifie que les associations foncières pourront acheter, vendre ou louer des terres, cela serait dans ce cas particulièrement grave, car cela n'est pas du tout l'objet d'une association foncière. C'est pourquoi je vous serais reconnaissant de nous donner des éclaircissements sur ce point particulier.

Enfin, je voudrais également des précisions de votre part sur l'article 27 du code rural, qui fait l'objet de l'article 7 du présent projet.

Le troisième alinéa de l'article 27 prévoit que les associations foncières ont pour objet « la réalisation, l'entretien et la gestion des travaux mentionnés aux articles 19-4, 25 et 25-1 du code rural, c'est-à-dire aux travaux liés aux diverses opérations de remembrement - aménagement ou remembrement. »

Le texte va donc plus loin que la législation antérieure, puisque les associations réaliseront désormais elles-mêmes les travaux.

Je souhaiterais savoir, là encore, jusqu'où cela ira et si c'est bien le rôle d'une association foncière.

Les agriculteurs et les propriétaires ne risquent-ils pas de payer finalement l'ensemble des travaux programmés ? Cela est tout à fait normal s'il ne s'agit que de travaux se rapportant à l'exploitation, mais il ne conviendrait pas de leur faire financer des travaux qui servent à la collectivité tout entière.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous donner votre point de vue sur ce point ?

En conclusion, si ce texte est globalement satisfaisant, car il est toujours bon de procéder à des simplifications en matière de réglementation, je regrette que vous ne nous ayez rien proposé de plus élaboré pour tenter d'apporter des solutions au difficile problème du foncier agricole.

Finalement, le bilan de la législation sur ce point se limitera à ce texte, qui est secondaire, reconnaissez-le, et à la loi de 1984 sur les structures agricoles, qui était, dès le départ, dépassée. Nous l'avions déjà souligné à l'époque à cette tribune. Vous n'aurez pas proposé de réforme vraiment adaptée sur le financement du foncier qui conditionne la délicate question de l'installation des jeunes agriculteurs.

Or, c'est ce point qu'il faut résoudre d'urgence, si nous voulons assurer un minimum de renouvellement des exploitations agricoles.

Je regrette beaucoup, monsieur le ministre, mes chers collègues, que le Gouvernement ne l'ait pas fait depuis 1981. En effet, il aurait eu alors le soutien unanime du Parlement sur ce point. Il en avait largement le temps, mais sans doute pas, hélas !, la volonté. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. René Souchon, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Je tiens tout d'abord à dire à M. Sordel combien j'ai apprécié la qualité de son rapport. Je commencerai d'ailleurs par répondre aux questions qu'il m'a posées, notamment à celle qui a trait à la dotation globale d'équipement et au financement des aménagements fonciers.

Monsieur le rapporteur, vous avez fait part, en effet, de vos préoccupations au sujet du financement de l'équipement rural au travers du mécanisme de la D.G.E., deuxième part. M. Puech a évoqué, lui aussi, ce sujet.

Je suis en mesure, comme vous le souhaitez, de vous apporter un certain nombre de précisions.

Selon l'enquête menée par nos services, le montant des dépenses des départements éligibles à la dotation globale d'équipement - part rurale - s'est élevé, en 1984, à 3 523 millions de francs, en progression de plus de 18 p. 100 par rapport à 1983. Cette dépense va aux aménagements fonciers pour 634 millions de francs - soit 18 p. 100 - aux infrastructures publiques pour 2 254 millions de francs - soit 64 p. 100 - aux aménagements hydrauliques pour 317 millions de francs - soit 9 p. 100 - et pour 317 millions de francs également à des équipements divers.

En ce qui concerne l'aménagement foncier, je rappelle que le ministère de l'agriculture a transféré, en 1983, 363 millions de francs de crédits d'autorisations de programme dans la dotation globale d'équipement des départements. Cela aurait correspondu, en 1984, au taux d'actualisation de la dotation globale d'équipement de 5,6 p. 100, à 383 millions de francs.

Or, les départements ont engagé, comme nous venons de le voir, 634 millions de francs dans cet équipement, ce qui est très supérieur à ce qu'aurait fait l'Etat seul et également supérieur aux efforts cumulés, en 1982, de l'Etat - soit 390 millions de francs - des départements et des régions - soit 175 millions de francs - pour un total de 565 millions de francs.

Le relais a donc été très bien pris, même si la répartition géographique des opérations évolue depuis 1983, mais c'est bien là l'esprit de la décentralisation.

Toutefois, pour maintenir l'incitation au remboursement, une majoration de la dotation globale d'équipement a été introduite et notre intention est de l'accroître.

J'ajoute qu'il n'y a pas désengagement de l'Etat puisque la dotation globale d'équipement est indexée sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques, alors que la rigueur budgétaire conduit à amputer les dépenses d'investissement du budget de l'Etat.

Vous vous êtes également inquiété, monsieur le rapporteur, des répercussions sur l'équipement rural de la suppression des prêts bonifiés aux collectivités publiques. Je rappelle que le ministre de l'économie, des finances et du budget a déclaré devant le congrès de la fédération nationale du crédit agricole que cette suppression ne signifiait pas la disparition des enveloppes correspondantes et un renchérissement exagéré des taux. En effet, les propositions formulées par le dernier conseil d'administration de la caisse nationale de crédit agricole montrent que l'effort peut être maintenu et dirigé d'une façon privilégiée vers les équipements collectifs productifs qui sont ceux des associations foncières ou syndicales.

Soyez persuadé que le ministère de l'agriculture veillera à ce que les conditions d'octroi des prêts aux collectivités publiques rurales ne soient pas des obstacles à leur développement.

M. Jacques Durand a soulevé le problème du financement des opérations d'aménagement foncier liées à la réalisation d'ouvrages publics.

Dans le cas de la réalisation ou de l'élargissement d'une route, d'une voie ferrée ou d'un ouvrage linéaire, le maître d'ouvrage prend à sa charge le financement du remboursement sur la partie du territoire des communes qui est directement perturbée par cet ouvrage. Cette zone ne couvre généralement qu'une partie du territoire communal et il est souvent indispensable, pour des raisons de bon sens et d'équité, de ne pas laisser à l'écart de l'aménagement le reste du territoire.

C'est la raison pour laquelle ces zones complémentaires, qui sont souvent étendues, font l'objet d'un régime de financement classique. Naguère, leur aménagement était à la charge de l'Etat. Aujourd'hui, il est à la charge du département et le mécanisme de la dotation globale d'équipement est parfois inadapté, notamment lorsqu'un grand nombre de communes sont concernées, dans un même département, par un ouvrage linéaire. C'est probablement le cas dans le département que vous représentez, à propos de la route nationale 88.

Dans la réalité, il s'agit d'un effort important que le département est contraint d'accomplir en un temps très court. Si le conseil général juge prioritaire la réalisation du remboursement dans les communes concernées par l'ouvrage, la charge sera, en revanche, moins importante dans les années à venir pour les mêmes aménagements. Il s'agit donc de passer un cap difficile pendant une courte période. Ce problème a pu être résolu dans certaines régions, notamment à l'occasion du passage du T.G.V., par voie d'emprunt, dont les annuités entrent d'ailleurs dans l'assiette du calcul de la dotation globale d'équipement.

Quant à l'utilité d'un fonds départemental alimenté par des concours extérieurs, notamment par l'Etat, l'utilité n'en est pas contestée au fond, monsieur Jacques Durand, et sa création est prévue à l'article 5 du code rural.

M. du Luart a évoqué, en particulier, l'association foncière de gestion. Les articles 17 et 17-1 du code rural prévoient, en effet, que la commission communale puisse constituer, en cas de réorganisation foncière, une association foncière non seulement par la réalisation classique des travaux connexes, mais aussi par la gestion des fonds à vocation agricole si cette nécessité apparaît. L'extension à la gestion des fonds a pour objectif de permettre à l'association foncière de jouer un rôle d'intermédiaire entre les propriétaires, notamment ceux qui ne résident pas sur place, et les agriculteurs locaux qui sont susceptibles de louer cette terre. Il s'agit donc pratiquement d'un service spécialisé offert aux propriétaires ; il est adapté à leurs besoins et il contribue à la mise en valeur des espaces difficiles.

Monsieur du Luart, je répondrai à votre question relative à la propriété lors de la discussion de l'amendement n° 1 ; il est donc inutile que j'aborde maintenant ce problème.

Monsieur Poesch, outre les problèmes de financement, vous avez évoqué bien d'autres questions. Votre intervention était plutôt du type débat budgétaire sur l'agriculture. Je ne peux donc pas répondre absolument à tout, mais je pense l'avoir fait sur l'essentiel.

Vous avez terminé votre propos en disant que ce texte était de très peu d'importance et qu'on aurait pu se dispenser de le faire venir en discussion en cette fin de session. Monsieur Poesch, ce ne serait pas le meilleur moyen de régler les problèmes du domaine foncier que de ne pas en discuter ! Ce texte, au contraire, harmonise les législations et je remarque que, pour la majorité des orateurs, ce texte apporterait des solutions positives aux problèmes que nous rencontrons, en s'ajoutant à deux lois importantes, l'une relative à la montagne et l'autre à la forêt.

Quant à la communication que j'ai pu faire la semaine dernière en conseil des ministres sur le développement rural et au livre que j'ai publié sur le même thème, monsieur Poesch, ils ne se contentent ni l'un ni l'autre d'affirmer de beaux principes, ils s'efforcent de trouver des solutions. Or, la solution au développement local, rural - mais cet autre débat n'a rien à voir avec le foncier - passe par la définition d'un nouveau rôle pour l'Etat. En effet, s'il n'est plus compétent en cette matière, il n'a pas l'intention de se décharger de son nouveau rôle de « partenaire du développement local ».

Monsieur Poesch, je crains que vous n'en soyez encore à l'Etat-providence, celui vers lequel on se tourne lorsque cela ne va pas pour dire : « Monsieur Etat, que faites-vous pour moi ? ». Une telle attitude est d'ailleurs incompatible avec les théories politiques que vous défendez.

Plusieurs fois par semaine, je constate cette contradiction majeure entre certaines thèses libérales et cette demande constante de « plus d'Etat ». Il faut choisir : il ne peut pas y avoir à la fois plus d'Etat et moins d'Etat ; on ne peut pas être partisan d'un libéralisme plus ou moins poussé et demander en même temps « plus d'Etat » ; on ne peut pas demander moins d'impôts et promettre plus d'aides de l'Etat.

M. Jean Puesch. Vous n'avez rien compris !

M. René Souchon, ministre délégué. Je crois avoir compris : vous avez « balayé très large » dans votre propos, je tenais donc à présenter ces remarques de portée générale.

La semaine dernière, j'ai présenté en conseil des ministres un ensemble de mesures de nature à favoriser le développement rural plus encore d'ailleurs que l'aménagement foncier rural.

M. Jean Puesch. Il est bien tard !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?..

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Les chapitres I^{er} et I^{er bis} du titre I^{er} du livre I^{er} du code rural sont remplacés par les dispositions suivantes, à l'exception de l'article 5 qui devient l'article 2-5 :

CHAPITRE I^{er}

« Dispositions communes aux divers modes d'aménagement foncier

« Art. 1^{er}. - L'aménagement foncier rural a pour objet d'assurer la mise en valeur et l'amélioration des conditions d'exploitation des fonds agricoles ou forestiers.

« Il contribue également à l'aménagement du territoire communal défini par les documents d'urbanisme opposables aux tiers.

« Il est réalisé par la mise en œuvre, de façon indépendante ou coordonnée, des modes d'aménagement foncier suivants :

« 1^o La réorganisation foncière régie par le chapitre II du présent titre ;

« 2^o Le remembrement ou le remembrement-aménagement régis par le chapitre III du présent titre ;

« 3^o Les échanges d'immeubles ruraux régis par le chapitre IV du présent titre ;

« 4^o La mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées régie par le chapitre V du présent titre ;

« 5^o L'aménagement foncier forestier régi par le chapitre II du titre premier du livre V du code forestier ;

« 6^o L'aménagement foncier agricole et forestier régi par la section II du chapitre VI du présent titre et le chapitre II du titre premier du livre V du code forestier ;

« 7^o La réglementation des boisements régie par la section première du chapitre VI du présent titre.

« Les opérations d'aménagements foncier sont conduites, sous la responsabilité de l'Etat, par des commissions d'aménagement foncier, conformément à la politique des structures des exploitations agricoles, à la politique forestière et dans le respect du milieu naturel. Ces commissions doivent favoriser la concertation entre toutes les parties intéressées.

« L'aménagement foncier rural s'applique aux propriétés rurales non bâties et, dans les conditions et limites fixées par les dispositions législatives propres à chaque mode d'aménagement foncier, à des propriétés bâties.

« Section 1

« Les commissions d'aménagement foncier

« Art. 2. - Le représentant de l'Etat dans le département peut constituer une commission communale d'aménagement foncier, après avis du conseil général, lorsque l'utilité d'un aménagement foncier lui est signalée, notamment par le conseil municipal ou par des propriétaires ou des exploitants de la commune.

« La constitution d'une commission communale d'aménagement foncier est de droit :

« 1^o Si le conseil général le demande ;

« 2^o En cas de mise en œuvre de l'article 10 de la loi n^o 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole ;

« 3^o En zone de montagne, lorsqu'elle est demandée à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un plan d'occupation des sols ;

« 4^o « Après avis du conseil municipal de la commune, lorsque le programme d'une charte intercommunale d'aménagement et de développement approuvé a prévu la mise en œuvre d'une opération d'aménagement foncier.

« Art. 2-1. - La commission communale d'aménagement foncier est présidée par un des juges chargés du service du tribunal d'instance dans le ressort duquel la commission a son siège, désigné par le premier président de la cour d'appel, ou par un suppléant du juge d'instance désigné dans les conditions prévues par le code de l'organisation judiciaire. Un président suppléant est désigné dans les mêmes conditions.

« La commission comprend également :

« 1^o Le maire ou l'un des conseillers municipaux désigné par lui ;

« 2^o Trois exploitants, propriétaires ou preneurs en place exerçant sur le territoire de la commune ou, à défaut, sur le territoire d'une commune limitrophe ainsi que deux suppléants, désignés par la chambre d'agriculture ;

« 3^o Trois propriétaires de biens fonciers non bâtis dans la commune ainsi que deux propriétaires suppléants, élus par le conseil municipal ;

« 4^o Une personne qualifiée en matière de protection de la nature désignée par le représentant de l'Etat dans le département ;

« 5^o Deux fonctionnaires désignés par le représentant de l'Etat dans le département ;

« 6^o Un délégué du directeur des services fiscaux.

« A défaut de désignation des exploitants par la chambre d'agriculture ou d'élection des propriétaires par le conseil municipal, dans un délai de trois mois après leur saisie respective, le représentant de l'Etat dans le département procède à leur désignation.

« La commission peut appeler à titre consultatif toute personne dont il lui paraît utile de provoquer l'avis.

« Art. 2-2. - Lorsque l'aménagement foncier concerne le territoire de plusieurs communes limitrophes, les terres peuvent être comprises dans un même périmètre d'aménagement foncier. Dans ce cas, et sous réserve des dispositions du troisième alinéa de l'article 4, le représentant de l'Etat dans le département institue, dans les conditions prévues à l'article 2, une commission intercommunale qui a les mêmes pouvoirs que la commission communale.

« Si le périmètre d'aménagement foncier s'étend sur plusieurs départements, les compétences attribuées au représentant de l'Etat dans le département et à la commission départementale d'aménagement foncier par le présent titre sont exercées par le représentant de l'Etat et la commission du département où se trouve la plus grande étendue de terrains concernés par l'opération.

« Le président et le président suppléant de la commission intercommunale d'aménagement foncier sont désignés dans les mêmes conditions que le président et le président suppléant de la commission communale.

« La commission intercommunale comprend également :

« 1^o Le maire de chaque commune intéressée ou l'un des conseillers municipaux désignés par lui ;

« 2^o Deux exploitants titulaires et un suppléant, ainsi que deux propriétaires titulaires et un suppléant, pour chaque commune, désignés ou élus dans les conditions prévues pour la commission communale ;

« 3^o Une personne qualifiée en matière de protection de la nature désignée par le représentant de l'Etat dans le département ;

« 4^o Deux fonctionnaires désignés par le représentant de l'Etat dans le département ;

« 5^o Un délégué du directeur des services fiscaux.

« La commission peut appeler à titre consultatif toute personne dont il lui paraît utile de provoquer l'avis.

« Art. 2-3. - La commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier est complétée par deux propriétaires forestiers de la commune désignés par la chambre d'agriculture sur proposition du centre régional de la propriété forestière, deux suppléants étant en outre désignés suivant la même procédure, et par deux propriétaires forestiers de la commune désignés par le conseil municipal qui désigne en outre deux suppléants lorsque la commission :

« 1° Dresse l'état des fonds incultes ou manifestement sous-exploités en vertu de l'article 40 du présent code ;

« 2° Donne son avis sur les interdictions ou réglemations des plantations et semis d'essences forestières en vertu de l'article 52-1 du présent code ;

« 3° Intervient au titre de l'aménagement foncier forestier et de l'aménagement foncier agricole et forestier ;

« 4° Intervient au titre de la réorganisation foncière chaque fois que l'opération peut inclure des espaces boisés ou à boiser.

« A défaut de propriétaires forestiers en nombre suffisant, les membres titulaires ou suppléants sont désignés selon les modalités prévues au premier alinéa du présent article parmi des personnalités qualifiées en raison de leur expérience en matière d'aménagement forestier.

« En outre, lorsque des parcelles soumises au régime forestier sont intéressées par l'une des opérations mentionnées ci-dessus, le représentant de l'Office national des forêts fait partie de droit de la commission communale ou intercommunale.

« Art. 2-4. - Les décisions prises par la commission communale ou intercommunale peuvent être portées par les intéressés ou par le représentant de l'Etat dans le département devant une commission départementale d'aménagement foncier.

« Art. 2-6. - Lorsque les décisions prises par la commission communale ou intercommunale dans l'un des cas prévus à l'article 2-3 ci-dessus sont portées devant la commission départementale d'aménagement foncier, celle-ci est complétée par :

« 1° Le président du centre régional de la propriété forestière ou son représentant ;

« 2° Un représentant de l'Office national des forêts ;

« 3° Le président du syndicat départemental des propriétaires forestiers sylviculteurs ou son représentant ;

« 4° Deux propriétaires forestiers et deux suppléants choisis par le représentant de l'Etat dans le département sur une liste d'au moins six noms, présentée par la chambre d'agriculture sur proposition du centre régional de la propriété forestière ;

« 5° Deux maires ou deux délégués communaux élus par les conseils municipaux représentant les communes propriétaires de forêts soumises au régime forestier en application de l'article L. 111-1 du code forestier, désignés par la réunion des maires ou des délégués communaux de ces communes dans le département.

« Les propriétaires forestiers désignés comme membres suppléants siègent soit en cas d'absence des membres titulaires, soit lorsque la commission départementale est appelée à délibérer sur des réclamations concernant une opération dans le périmètre de laquelle l'un des membres titulaires est propriétaire.

« Art. 2-7. - La commission départementale d'aménagement foncier a qualité pour modifier les opérations décidées par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier. Ses décisions peuvent, à l'exclusion de tout recours administratif, faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par les intéressés ou par le représentant de l'Etat dans le département devant le tribunal administratif.

« En cas d'annulation par le juge administratif d'une décision de la commission départementale, la nouvelle décision de la commission doit intervenir dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle la décision de la juridiction administrative est devenue définitive.

« Art. 2-8. - Lorsque la commission départementale d'aménagement foncier, saisie à nouveau à la suite d'une annulation par le juge administratif, n'a pas pris de nouvelle décision dans le délai d'un an prévu à l'article 2-7 ou lorsque deux décisions d'une commission départementale relatives aux mêmes apports ont été annulées pour le même motif par le juge administratif, l'affaire peut être déférée par le ministre

de l'agriculture ou par les intéressés à une commission nationale d'aménagement foncier qui statue à la place de la commission départementale. Cette commission, dont les règles de désignation des membres et les règles de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'Etat, est présidée par un membre du Conseil d'Etat et comprend :

« 1° Deux magistrats de l'ordre administratif ;

« 2° Deux magistrats de l'ordre judiciaire ;

« 3° Deux représentants du ministre de l'agriculture ;

« 4° Un représentant du ministre du budget ;

« 5° Une personnalité qualifiée en matière d'agriculture et d'aménagement foncier.

« Un suppléant à chacune de ces personnes est également nommé.

« Les avis et décisions des commissions nationale et départementales d'aménagement foncier se substituent aux actes similaires des commissions départementales et communales ou intercommunales d'aménagement foncier.

« Les décisions de la commission nationale d'aménagement foncier peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat.

« Art. 3. - Au cas d'annulation par le juge administratif d'une décision de la commission départementale ou nationale d'aménagement foncier, les bénéficiaires du transfert de propriété intervenu à la suite de l'affichage en mairie de l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département ordonnant la clôture des opérations d'aménagement foncier demeurent en possession jusqu'à l'affichage en mairie consécutif à la nouvelle décision prise par la commission départementale ou nationale en exécution de ladite annulation. Ils sont dans l'obligation, pendant cette période, de conserver l'assolement en vigueur au moment où la décision d'annulation leur a été notifiée.

« Section 2

« Choix du mode d'aménagement foncier et détermination du périmètre

« Art. 4. - Le département fait établir, sur proposition de la commission communale ou intercommunale, tous documents nécessaires à la détermination du ou des modes d'aménagement foncier à mettre en œuvre.

« La commission propose le ou les modes d'aménagement foncier qu'elle juge opportun d'appliquer et le ou les périmètres correspondants.

« Les limites territoriales de l'aménagement englobant un ou plusieurs périmètres peuvent comprendre des parties de territoires des communes limitrophes, dans la limite du dixième du territoire de chacune d'elles, ou, avec l'accord du conseil municipal de la commune intéressée, du quart du territoire de chacune d'elles, lorsque la commission communale estime que l'aménagement comporte, au sens du présent titre, un intérêt pour les propriétaires ou les exploitants de ces parties du territoire.

« L'avis de la commission est porté à la connaissance des intéressés dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Cet avis mentionne que les propriétaires doivent signaler au président de la commission, dans un délai d'un mois, les contestations judiciaires en cours. L'avis de la commission doit, dans ce cas, être notifié aux auteurs de ces contestations judiciaires qui pourront intervenir dans les procédures d'aménagement foncier, sous réserve de la reconnaissance ultérieure de leurs droits.

« Au vu des observations émises par les intéressés, la commission peut proposer les modifications de périmètre qu'elle estime fondées.

« Art. 4-1. - La commission départementale d'aménagement foncier est saisie des propositions de la commission communale ou intercommunale sur lesquelles elle émet un avis. Elle adresse ces propositions accompagnées de son avis et, si elle le juge opportun, ses propres propositions au représentant de l'Etat dans le département.

« Après avoir transmis le dossier au conseil général et recueilli son avis, le représentant de l'Etat dans le département, au vu de l'ensemble de ces propositions et avis, ordonne les opérations et fixe par arrêté le ou les périmètres d'aménagement foncier correspondants.

« Le représentant de l'Etat dans le département transmet ces propositions pour avis au conseil général. Au vu de l'ensemble de ces propositions et de ces avis, il ordonne les opérations et fixe le ou les périmètres d'aménagement foncier correspondants.

« Le ou les périmètres d'aménagement foncier peuvent être modifiés, dans les formes prévues pour leur délimitation, jusqu'à la clôture des opérations. Lorsqu'une décision de la commission départementale ou de la commission nationale a été annulée par le juge administratif, le ou les périmètres peuvent être modifiés pour assurer l'exécution de la chose jugée.

« Section 3

« Financement et exécution des opérations

« Art. 5. - Le département engage et règle les dépenses relatives aux opérations d'aménagement foncier.

« Il est créé à la section investissement du budget du département un fonds de concours destiné à recevoir la participation des communes, de la région, de tous établissements publics, des maîtres d'ouvrages visés à l'article 10 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 précitée ainsi que des particuliers.

« Art. 5-1. - La préparation et l'exécution des opérations d'aménagement foncier sont assurées, sous la direction des commissions communales ou intercommunales d'aménagement foncier, par des techniciens rémunérés par le département en application de barèmes fixés, après avis du comité des finances locales prévu à l'article L. 234-20 du code des communes, par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre chargé du budget.

« Lorsqu'il s'agit de l'exécution d'une opération de remembrement, de remembrement-aménagement, de réorganisation foncière, d'aménagement foncier forestier ou d'aménagement foncier agricole et forestier, le technicien est choisi sur la liste des géomètres agréés établie par le ministre de l'agriculture.

« Pour chaque opération, cette personne est désignée par le président du conseil général sur proposition de la commission communale ou intercommunale après avis du représentant de l'Etat dans le département, et après avis du conseil municipal s'il s'agit d'une opération de remembrement-aménagement.

« Section 4

« Voiries communale et départementale

« Art. 6. - La commission communale, au cours des opérations de délimitation des ouvrages faisant partie du domaine communal, propose à l'approbation du conseil municipal l'état :

« 1° Des chemins ruraux susceptibles d'être supprimés, dont l'assiette peut être comprise dans le périmètre d'aménagement foncier, au titre de propriété privée de la commune ;

« 2° Des modifications de tracé et d'emprise qu'il convient d'apporter au réseau des chemins ruraux et des voies communales.

« De même, le conseil municipal indique à la commission communale les voies communales ou les chemins ruraux dont il juge la création nécessaire à l'intérieur du périmètre d'aménagement foncier.

« Le classement, l'ouverture, la modification de tracé et d'emprise des voies communales effectués dans le cadre des dispositions du présent article sont prononcés sans enquête. Sont, dans les mêmes conditions, dispensés d'enquête toutes les modifications apportées au réseau des chemins ruraux.

« Les dépenses d'acquisition de l'assiette, s'il y a lieu, et les frais d'établissement et d'entretien des voies communales ou des chemins ruraux modifiés ou créés dans les conditions fixées par le présent article sont à la charge de la commune. Si le chemin est en partie limitrophe de deux communes, chacune d'elles supporte par moitié la charge afférente à cette partie. Le conseil municipal peut charger l'association foncière de la réorganisation d'une partie ou de la totalité des chemins ruraux, ainsi que de l'entretien et de la gestion de ceux-ci.

« Les servitudes de passage sur les chemins ruraux supprimés sont supprimées avec eux.

« Le conseil municipal, lorsqu'il est saisi par la commission communale d'aménagement foncier de propositions tendant à la suppression de chemins ruraux ou à la modification de leur tracé ou de leur emprise, est tenu de se prononcer dans le délai de deux mois à compter de la notification qui en sera faite au maire et qui devra reproduire le texte du présent article. Ce délai expiré, le conseil municipal est réputé avoir approuvé les suppressions ou modifications demandées.

« La suppression d'un chemin inscrit sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée ne peut intervenir que sur décision expresse du conseil municipal, qui doit avoir proposé au conseil général un itinéraire de substitution approprié à la pratique de la promenade et de la randonnée.

« La création de chemins ruraux, la création et les modifications de tracé ou d'emprise des voies communales ne peuvent intervenir que sur décision expresse du conseil municipal.

« Art. 6-1. - La commission communale d'aménagement foncier peut proposer au conseil général les modifications de tracé et d'emprise qu'il conviendrait d'apporter au réseau des chemins départementaux.

« Ces modifications de tracé et d'emprise sont prononcées sans enquête spécifique après délibération du conseil général. Les dépenses correspondantes sont à la charge du département.

« Section 5

« Dispositions conservatoires et clôture des opérations

« Art. 7. - Le représentant de l'Etat peut interdire à l'intérieur des périmètres soumis aux diverses opérations d'aménagement foncier, à partir de la date de l'arrêté prévu à l'article 4-1 jusqu'à la date de clôture des opérations, la préparation et l'exécution de tous travaux modifiant l'état des lieux à la date de l'arrêté précité, tels que semis et plantations, établissement de clôture, création de fossés ou de chemins, arrachage ou coupe des arbres et des haies.

« A l'intérieur des périmètres de remembrement-aménagement, l'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délais prévus à l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme, sur les demandes d'autorisations concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du remembrement-aménagement.

« Pour chaque opération d'aménagement foncier, la liste des interdictions est limitativement fixée, sur proposition de la commission communale ou intercommunale, par l'arrêté prévu à l'article 4-1. Ces interdictions n'ouvrent droit à aucune indemnité.

« Les travaux exécutés en violation des dispositions ci-dessus ne sont pas retenus en plus-value dans l'établissement de la valeur d'échange des parcelles intéressées et ne peuvent donner lieu au paiement d'une soulte. La remise en état pourra être faite aux frais des contrevenants dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Quiconque exécutera des travaux en infraction avec les dispositions prévues au présent article sera puni d'une amende de 500 francs à 20 000 francs.

« Art. 7-1. - A dater de l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département fixant le périmètre de l'opération d'aménagement foncier, tout projet de mutation de propriété entre vifs doit être sans délai porté à la connaissance de la commission communale ou intercommunale.

« Si cette commission estime que la mutation envisagée est de nature à entraver la réalisation de l'aménagement foncier, la demande de mutation doit être soumise pour autorisation à la commission départementale d'aménagement foncier.

« La mutation sur laquelle la commission départementale n'a pas statué dans un délai de trois mois à compter de la demande est considérée comme autorisée.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de présentation et d'instruction des demandes d'autorisation de mutation ainsi que la date à partir de laquelle ces demandes ne sont plus recevables.

« Art. 8. - Lorsque le plan des aménagements fonciers est devenu définitif, le représentant de l'Etat dans le département en assure la publicité dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Section 6

« Constat des infractions

« Art. 8-1. - Les infractions en matière d'aménagement foncier peuvent être constatées par des agents assermentés du ministère de l'agriculture dont les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire. »

Par amendement n° 1, M. Sordel, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le texte présenté pour le premier alinéa de l'article 1^{er} du code rural par la phrase suivante :

« Cette amélioration s'apprécie au regard de la structure des propriétés et des exploitations. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement vise à améliorer la rédaction de l'article 1^{er} qui dispose que l'aménagement foncier rural concerne les conditions d'exploitation des fonds agricoles forestiers. Il est intéressant de préciser qu'il s'agit d'apprécier l'amélioration, non seulement des structures, mais également des propriétés et des exploitations.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur le président, la précision apportée par cet amendement alourdit la définition très simple de l'aménagement foncier que nous avons voulu donner dans le premier alinéa de l'article 1^{er} du code rural. Il ne s'agit que d'une introduction à l'ensemble des procédures décrites par la suite.

De plus, il est déjà précisé au dernier alinéa de cet article 1^{er} que l'aménagement foncier s'applique aux propriétés rurales non bâties, ce qui est, je crois, le souci qui ressort de l'amendement présenté.

Le texte proposé par cet amendement peut engendrer une équivoque en mettant sur le même pied l'amélioration de la propriété - je réponds ainsi à M. du Luart - et l'amélioration de l'exploitation artisanale alors qu'en réalité, seule la propriété est juridiquement concernée.

Le Gouvernement souhaite donc, au bénéfice des explications que je viens de fournir à M. le rapporteur, le retrait de cet amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission a décidé de présenter cet amendement et il m'est difficile de le retirer sans son accord. Cet amendement est donc maintenu.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa du texte présenté pour l'article 1^{er} du code rural, de supprimer les mots : « et limites ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement a pour objet de supprimer un mot qui n'est pas nécessaire. Les conditions impliquant les limites, la commission propose de supprimer le mot « limites ».

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté pour l'article 2 du code rural, de remplacer le mot : « constituer », par le mot : « instituer ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Dans le projet de loi, il est question de « constituer » une commission communale ; quant à la commission, elle estime qu'avant de la constituer, il convient de l'« instituer ».

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

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 2 du code rural, de remplacer les mots : « La constitution », par les mots : « L'institution ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement a le même objet que l'amendement précédent, monsieur le président.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement s'en remet à nouveau à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le cinquième alinéa - 3° - du texte présenté pour l'article 2 du code rural, de supprimer les mots : « en zone de montagne ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'étendre à l'ensemble du territoire national la procédure qui avait été prévue pour les zones de montagne à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des plans d'occupation des sols.

Cet amendement a provoqué une longue discussion au sein de la commission étant donné que ses membres partageaient deux avis différents.

Les uns estimaient - tel est l'avis qui a été retenu par la commission - que cette extension à l'ensemble du territoire était justifiée parce que la disposition qui découlait de la loi relative à la montagne était intéressante et devait être étendue à d'autres régions françaises défavorisées ou posant des problèmes d'aménagement foncier. Celles-ci pourraient ainsi bénéficier de la constitution de commissions communales d'aménagement foncier.

Les autres estimaient, au contraire, qu'il convenait d'éviter un alourdissement des procédures. Or, ce dernier inconvénient reste relatif dans la mesure où, lorsqu'il y a établissement d'un plan d'occupation des sols, il est nécessaire que toutes les parties concernées soient consultées.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur le président, la disposition prévue dans le projet de loi rappelle celle qui avait été votée à l'occasion de la loi relative à la montagne qui entendait réserver aux seules zones de montagne l'obligation de constituer une commission communale d'aménagement foncier lors de l'élaboration ou de la révision d'un P.O.S. Il est donc justifié de conserver le même texte que dans la loi sur la montagne.

Au surplus, la disposition que nous propose la commission serait génératrice de dépenses supplémentaires dont la charge devrait être assurée par le département. En effet, compte tenu des dispositions prises en matière de décentralisation, c'est à ce dernier qu'il revient d'assurer le fonctionnement des commissions communales d'aménagement foncier.

De plus, la loi relative à la montagne a été votée voilà très peu de temps et les motifs qui ont présidé à son élaboration restent valables aujourd'hui.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement est défavorable à cet amendement n° 5.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 5.

M. Jean Colin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Colin, pour explication de vote.

M. Jean Colin. La disposition proposée par la commission est intéressante. On a voulu viser les zones de montagne qui peuvent être particulièrement sensibles ; pour la révision des

plans d'occupation des sols, il y a bien d'autres secteurs qui sont également sensibles ; par conséquent, cette disposition, qui s'étendrait à l'ensemble du territoire, me paraît particulièrement intéressante, voire nécessaire, surtout dans les secteurs où l'urbanisation gagne sur les terrains agricoles et où il y a donc lieu d'exercer une surveillance attentive.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le cinquième alinéa - 4° - du texte présenté pour l'article 2-3 du code rural, de remplacer le mot : « espaces », par le mot : « terrains ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement tend à apporter une précision. La commission estime qu'il convient de reprendre les termes retenus lors de l'examen de la loi sur la montagne.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7, M. Sordel, au nom de la commission, propose d'insérer dans le texte présenté pour le chapitre premier du titre premier du livre premier du code rural, après l'article 2-3, un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. 2-3-1. - La désignation des membres propriétaires et exploitants des commissions communales ou intercommunales d'aménagement foncier a lieu six mois au plus tard après les élections des conseillers municipaux organisées en application de l'article L. 227 du code électoral, dans les conditions définies respectivement aux articles 2-1, 2-2 et 2-3 du présent code. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission a souhaité introduire une certaine cohérence. Comme les membres des conseils communaux sont renouvelés tous les six ans, il a paru souhaitable qu'à chaque renouvellement de conseil municipal, la commission locale voit la désignation de ses membres réactualisée.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté pour l'article 2-4 du code rural, de remplacer les mots : « une commission départementale », par les mots : « la commission départementale ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Dans la mesure où il n'y a qu'une commission par département, l'emploi de l'article défini nous semble plus adéquat.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, M. Sordel, au nom de la commission, propose, après le septième alinéa du texte présenté pour l'article 2-8 du code rural, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La commission peut appeler à titre consultatif toute personne dont il lui paraît utile de provoquer l'avis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Il s'agit d'étendre à la commission nationale un dispositif qui est pratiqué à l'échelon des commissions communales et départementales.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 10, M. Sordel, au nom de la commission, propose, au début du troisième alinéa du texte présenté pour l'article 4 du code rural, de remplacer les mots : « territoires des communes », par les mots : « territoire de communes ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, M. Sordel, au nom de la commission, propose, à la fin du troisième alinéa du texte présenté pour l'article 4 du code rural, de remplacer les mots « parties du territoire » par les mots « parties de territoire ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement a le même objet que le précédent, monsieur le président.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 12, M. Sordel, au nom de la commission, propose de supprimer le troisième alinéa du texte présenté pour l'article 4-1 du code rural.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. L'Assemblée nationale a modifié la rédaction du texte proposé pour l'article 4-1 du code rural. Pour respecter la cohérence de cet article, il convient cependant de supprimer l'avant-dernier alinéa qui reprend les mêmes dispositions que le deuxième alinéa inséré par l'Assemblée nationale.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 29, MM. Philippe François, Alain Pluchet et les membres du groupe du R.P.R. proposent de compléter le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 5-1 du code rural par la phrase suivante :

« Pour l'évaluation des peuplements forestiers, le technicien est assisté d'un expert forestier inscrit sur la liste dressée par le ministre de l'agriculture en application de la loi n° 72-565 du 5 juillet 1972. »

La parole est à M. François.

M. Philippe François. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons déposé cet amendement pour les raisons suivantes.

Lorsqu'il s'agit d'une opération d'aménagement foncier forestier ou d'aménagement foncier agricole et forestier, les parcelles forestières, à la différence des autres parcelles agricoles, doivent faire l'objet d'une évaluation des peuplements forestiers qui sont situés sur leur sol.

Cette évaluation fait appel à des techniques d'estimation forestière qui intègrent, outre la valeur des réalisations des arbres arrivés à l'âge normal d'exploitation, la valeur d'avenir des arbres qui ne sont pas arrivés à l'âge normal d'exploitation. Cette estimation doit être faite par des techniciens qualifiés en expertise forestière.

C'est pourquoi il est proposé d'adjoindre un expert forestier agréé au technicien chargé de la préparation et de l'exécution des opérations d'aménagement foncier dans les cas où ces opérations touchent à des peuplements forestiers.

Il n'en est pas de même, en effet, des parcelles agricoles, puisque celles-ci sont classées en fonction de leur fertilité et non en fonction des récoltes qu'elles supportent.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. Avant de se prononcer sur cet amendement, la commission souhaiterait entendre l'avis du Gouvernement.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur le président, la proposition contenue dans l'amendement n° 29, qui n'avait d'ailleurs pas été présenté - du moins dans cette enceinte - lors du débat sur le projet de loi relatif à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt, revient à imposer au technicien chargé de l'exécution de l'opération, lorsque des forêts sont concernées, l'assistance d'un autre technicien pour une partie de la mission qui lui est confiée par le président du conseil général.

Cette disposition apparaissant comme un facteur de complication, il ne semble pas opportun de la faire figurer explicitement dans un texte législatif. En effet, la liste des géomètres agréés établie par le ministère de l'agriculture comporte un nombre important de praticiens et, parmi eux, des techniciens compétents dans le domaine forestier, voire titulaires d'un agrément comme experts forestiers.

Le président du conseil général, responsable de la désignation du technicien, pourra s'assurer de la compétence du géomètre en matière forestière avant d'effectuer son choix. Dans certains cas, fort rares, où cette compétence apparaîtrait incertaine, ce choix pourra être soumis à la possibilité de concours d'un spécialiste forestier ; mais il ne doit s'agir là que d'une éventualité, l'unicité de responsabilité du technicien devant être la règle générale ainsi que le souci de désigner un seul technicien, et non deux, chaque fois que la bonne évaluation des peuplements peut être garantie par un géomètre agréé.

J'espère, monsieur François, vous avoir convaincu avec cette argumentation. Vous comprendrez que le Gouvernement ne peut pas être favorable à cet amendement.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission, qui avait déjà examiné cet amendement à l'occasion d'une réunion antérieure, avait émis un avis défavorable.

En effet, dans la mesure où le terme « techniciens » figure au pluriel dans le premier alinéa de l'article 5-1, cela signifie qu'il recouvre toute la gamme des spécialités ; il y aura toujours un technicien spécialisé pour un type d'opération d'aménagement foncier.

M. Paul Malassagne. Je demande la parole.

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

M. Paul Malassagne. Monsieur le président, la formule : « peut être assisté » permettrait peut-être aux deux parties de parvenir à un accord.

Je dépose donc un sous-amendement en ce sens.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 47, présenté par M. Malassagne, qui tend, dans le texte proposé par l'amendement n° 29 pour compléter l'article 5-1 du code rural, à remplacer le mot « est » par les mots « peut être ».

M. René Souchon, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur Malassagne, votre proposition va de soi. Je l'ai d'ailleurs dit clairement devant la Haute Assemblée.

Il n'est donc pas utile d'alourdir le texte par un ajout qui risquerait, par la suite, de poser problème.

En fait, je préférerais que M. François retire son amendement.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur François ?

M. Philippe François. La proposition de M. Malassagne me paraît, au contraire, très intéressante. Je souhaiterais donc que la commission accepte ce sous-amendement auquel je me rallie bien volontiers.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 47 ?

M. Michel Sordel, rapporteur. Il m'est difficile de donner l'avis de la commission, qui n'en a pas délibéré, et qu'il m'est impossible de réunir.

Cependant, compte tenu de l'avis qu'elle a émis sur des amendements du même type, voilà quelques jours, il me semble que l'addition des mots « peut être » aurait sans doute influencé favorablement la commission.

Par conséquent, je donne un avis favorable à ce sous-amendement dans la mesure où il ne conduit pas implicitement à une augmentation des charges.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 47, repoussé par le Gouvernement et accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 29, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 13, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le troisième alinéa du texte présenté pour l'article 5-1 du code rural, de remplacer les mots : « cette personne est désignée » par les mots : « ce technicien est désigné ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel qui tient compte de l'emploi du mot « technicien » à l'alinéa précédent.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. Sordel, au nom de la commission, propose, à la fin du texte présenté pour l'article 8-1 du code rural, de supprimer le mot « du ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« CHAPITRE II

« De la réorganisation foncière

« Art. 9. - La réorganisation foncière a pour objet d'améliorer à l'intérieur d'un périmètre déterminé la structure des fonds agricoles et forestiers par voie d'échanges de parcelles et de mettre en valeur les terres incultes ou manifestement sous-exploitées.

« Art. 10. - Lorsque le représentant de l'Etat dans le département a ordonné une opération de réorganisation foncière et a fixé le périmètre correspondant, la commission communale d'aménagement foncier prescrit une enquête publique destinée à recueillir les observations des propriétaires et exploitants de parcelles situées à l'intérieur de ce périmètre sur l'étendue de leurs droits et l'état de leurs parcelles. Les modalités de cette enquête sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 11. - A la demande du représentant de l'Etat dans le département, le juge chargé du service du tribunal d'instance du lieu de la situation des biens peut désigner une personne physique ou morale chargée de représenter, dans la procédure de réorganisation foncière, le propriétaire dont l'identité ou l'adresse n'a pu être déterminée. En cas d'indivision, il peut désigner l'un des propriétaires indivisaires en vue de cette représentation. Il peut à tout moment remplacer la personne désignée ou mettre fin à sa mission. Les propriétaires non représentés dans la procédure ne participent pas aux échanges.

« Art. 12. - Préalablement à l'enquête prévue à l'article 10 ci-dessus, la commission communale ou intercommunale recense les parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées au sens du paragraphe I de l'article 39 et de l'article 40-2 du présent code dont elle juge la mise en valeur agricole, pastorale ou forestière possible et opportune. Un extrait de l'état des fonds incultes ou manifestement sous-exploités est notifié à chaque titulaire du droit d'exploitation et au propriétaire. La notification de l'extrait vaut mise en demeure du propriétaire et, le cas échéant, du titulaire du droit d'exploitation de mettre en valeur le fonds inculte ou manifestement sous-exploité.

« Pendant l'enquête prévue à l'article 10 ci-dessus, le propriétaire ou le titulaire du droit d'exploitation fait connaître à la commission communale qu'il s'engage à mettre en valeur le fonds dans un délai d'un an ou qu'il y renonce. L'absence de réponse vaut renonciation.

« Lorsque la renonciation émane du titulaire du droit d'exploitation, le propriétaire peut reprendre la disposition du fonds et en assurer la mise en valeur dans les conditions prévues au paragraphe II de l'article 39 du présent code.

« Lorsque la renonciation émane du propriétaire, le fonds est déclaré inculte ou manifestement sous-exploité, et peut donner lieu à l'application du paragraphe II de l'article 40 du présent code.

« Le représentant de l'Etat dans le département procède à une publicité destinée à faire connaître, aux personnes qui souhaitent recevoir un droit d'exploitation, la faculté qui leur est offerte de demander l'attribution d'une autorisation d'exploiter les fonds incultes ou manifestement sous-exploités. Sont alors applicables les dispositions des paragraphes II et III de l'article 40 et de l'article 40-1 du présent code.

« Art. 13. - A l'intérieur du périmètre de réorganisation foncière et compte tenu, le cas échéant, des autorisations d'exploiter les fonds incultes ou manifestement sous-exploités accordées dans les conditions prévues à l'article 12, la commission communale ou intercommunale propose un plan d'échanges des parcelles agricoles et forestières.

« Les biens faisant partie du domaine privé de l'Etat ne peuvent donner lieu à échange sans l'accord exprès du ministre affectataire.

« Sauf accord exprès de l'intéressé, chaque propriétaire doit recevoir des attributions d'une valeur vénale équivalente à celle de ses apports et d'une superficie qui ne doit être ni inférieure ni supérieure de plus de 10 p. 100 à celle desdits apports.

« Art. 14. - Après avoir fixé le plan des échanges prévu à l'article 13, la commission communale ou intercommunale le soumet à l'enquête publique dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 15. - A l'issue de l'enquête, la commission départementale d'aménagement foncier statue, en application de l'article 2-4 du présent code, sur les réclamations qui lui sont soumises. En outre, les échanges portant sur les biens appartenant aux propriétaires ou aux indivisaires représentés selon les modalités prévues à l'article 11 ne peuvent être effectués que sur décision motivée de la commission.

« Lorsque des réclamations portant sur la valeur vénale des terrains émanent de propriétaires n'ayant pas donné l'accord exprès prévu au dernier alinéa de l'article 13, et qu'il n'est pas possible d'établir l'égalité de valeur sans bouleverser le plan des échanges accepté, la commission, si elle décide de procéder aux échanges, prévoit, au besoin après expertise, le paiement d'une soulte pour rétablir l'égalité. Les soultes sont supportées par les propriétaires bénéficiaires des échanges.

« Après avoir statué sur les réclamations dont elle a été saisie, la commission départementale consulte les propriétaires intéressés par les modifications apportées au projet établi par la commission communale, ainsi que par les soultes ci-dessus mentionnées. S'il apparaît alors que des oppositions au projet d'échanges, ainsi établi, émanent de moins de la moitié des propriétaires intéressés représentant moins du quart de la superficie soumise à échanges, la commission départementale d'aménagement foncier peut décider que les échanges contestés seront, en totalité ou en partie, obligatoirement réalisés, sauf s'ils concernent des terrains mentionnés aux 1^o à 5^o de l'article 20 du présent code, ainsi que les dépendances indispensables et immédiates mentionnées au premier alinéa dudit article.

« Art. 16. - Lorsque les opérations de réorganisation foncière ont pris fin, soit par l'absence de recours devant la commission départementale, soit par la décision de ladite commission, le plan de mutation de propriété est déposé à la mairie. Le dépôt du plan à la mairie vaut clôture des opérations de mutation de propriété et entraîne transfert de propriété.

« Lorsque les réclamations dont la commission départementale est saisie ne sont pas de nature à remettre en cause certains échanges acceptés par les propriétaires, le plan de ces échanges peut, sur décision de ladite commission, donner immédiatement lieu au dépôt en mairie.

« Art. 17. - Dans le périmètre de réorganisation foncière, la commission communale ou intercommunale peut proposer au représentant de l'Etat dans le département la réalisation de certains des travaux énumérés à l'article 25 ainsi que des travaux nécessaires à la protection des forêts.

« La commission communale ou intercommunale peut également proposer au représentant de l'Etat dans le département la constitution d'une ou plusieurs associations foncières chargées d'assurer, après la réalisation des échanges, l'exécution des travaux visés au premier alinéa ainsi que la gestion et l'entretien des ouvrages issus de ces travaux.

« Art. 17-1. - La commission communale peut, en outre, proposer au représentant de l'Etat dans le département, à l'intérieur de tout ou partie du périmètre de réorganisation foncière, la constitution d'une ou plusieurs associations foncières chargées de la mise en valeur et de la gestion des fonds de vocation agricole ou pastorale. Ces associations pourront notamment mettre en œuvre le plan d'échanges des droits d'exploitation arrêté par le représentant de l'Etat dans le département. Pour les échanges réalisés en conformité avec ce plan, la part du fonds loué susceptible d'être échangée ne peut être inférieure à la moitié de la surface totale du fonds loué.

« Art. 17-2. - Les associations foncières prévues aux articles 17 et 17-1 peuvent être créées à la double condition que la proposition de la commission communale ait recueilli l'accord de la commission départementale, et que la création de l'association n'ait pas suscité au cours de l'enquête prévue à l'article 14 l'opposition de la moitié au moins des propriétaires ou d'un nombre de propriétaires représentant la moitié au moins des surfaces concernées. Ces associations foncières sont soumises au régime prévu par la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales.

« Les dépenses d'investissement, d'entretien et de gestion sont réparties entre les propriétaires de terrains compris dans le périmètre de réorganisation foncière en fonction de l'intérêt qu'ils ont aux travaux et ouvrages.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles de constitution et de fonctionnement de ces associations foncières.

« Art. 18. - L'article 35 du présent code s'applique aux parcelles ayant donné lieu à des échanges en application du présent chapitre. »

Par amendement n° 33, M. Arthuis et les membres du groupe de l'union centriste proposent de supprimer le texte présenté pour l'article 11 du code rural.

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Cet article introduit une complication inutile, l'absentéisme pouvant être traité comme dans le cadre de la procédure de remboursement.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission ne partage pas l'avis des auteurs de l'amendement.

La disposition en question vise à préserver les intérêts des propriétaires qui, pour des raisons diverses, n'ont pu être identifiés ou retrouvés, en permettant au juge de désigner une personnalité pour les représenter.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement pour les raisons excellentement développées par M. le rapporteur.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, l'amendement est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 33 est retiré.

Par amendement n° 34, M. Arthuis et les membres du groupe de l'union centriste proposent, dans le texte présenté pour le troisième alinéa de l'article 13 du code rural, de remplacer les mots : « valeur vénale », par les mots : « valeur de productivité réelle ».

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. La valeur vénale n'est pas toujours un critère équitable en matière foncière. La notion de valeur de productivité réelle pourrait être facilement définie à partir de l'évaluation, par la commission communale, d'une liste de parcelles « étalons ».

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable.

En fait, il lui apparaît que la valeur vénale qui caractérise une propriété à un moment déterminée est quelquefois différente de la valeur de productivité réelle. Peuvent, en effet, intervenir la situation, des évolutions diverses des plans d'occupation des sols ou autres.

Dans le cadre de la procédure d'aménagement foncier, pour que les échanges soient faits à valeur équivalente, il nous paraît préférable de conserver les termes : « valeur vénale ».

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

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement est défavorable.

Là encore, M. le rapporteur a bien expliqué les raisons qui font que l'on ne peut pas accepter cet amendement qui, je le rappelle, était venu en discussion à l'identique lors de l'examen du projet de loi sur la montagne et que le Sénat avait rejeté.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, l'amendement est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 34 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 37, présenté par le Gouvernement, tend à rédiger comme suit le texte proposé pour le premier alinéa de l'article 17 du code rural :

« Art. 17. - La commission communale ou intercommunale peut établir les projets de réalisation de certains des travaux énumérés à l'article 25 du présent code. »

Le second, n° 15, présenté par M. Sordel, au nom de la commission, vise à rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé pour l'article 17 du code rural :

« Dans le périmètre de réorganisation foncière, la commission communale ou intercommunale peut proposer la réalisation de certains des travaux énumérés à l'article 25. »

La parole est à M. le ministre.

M. René Souchon, ministre délégué. Le Gouvernement présente une rédaction plus précise que celle qui est proposée par la commission qui, d'ailleurs, reprend le texte du projet de loi d'origine.

En effet, il n'est pas indiqué à qui la commission communale propose ; d'ailleurs, l'alinéa suivant pourrait laisser croire que c'est au représentant de l'Etat. En fait, la commission dresse l'état des travaux qu'elle juge opportun de réaliser en accompagnement des échanges parcellaires envisagés dans l'opération de réorganisation foncière proprement dite.

En réalité, ce programme de travaux est soumis à l'enquête publique en même temps que le plan des échanges ce serait donc plutôt à l'ensemble des propriétaires que la proposition s'adresse. Afin d'éviter toute ambiguïté, le Gouvernement préfère s'en tenir à la formulation selon laquelle la commission établit le projet des travaux.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. Après ces explications de M. le ministre, la commission retire son amendement au profit de celui du Gouvernement.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 37, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, M. Sordel, au nom de la commission, propose, dans le second alinéa du texte présenté pour l'article 17 du code rural, de supprimer le mot : « également ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'intitulé du chapitre III du titre premier du livre premier du code rural est ainsi rédigé : « Du remembrement rural ». - (Adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - I. - Les deux premiers alinéas de l'article 20 du code rural sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« Les bâtiments, ainsi que les terrains qui en constituent, au sens de l'article 1381 du code général des impôts, des dépendances indispensables et immédiates, peuvent être inclus dans le périmètre de remembrement. Toutefois, à l'exception des bâtiments légers ou de peu de valeur qui ne sont que l'accessoire du fonds, ainsi que de leurs dépendances, ces bâtiments et terrains doivent, sauf accord exprès de leur propriétaire, être réattribués sans modification de limites. »

« II. - Le 3° du même article est ainsi rédigé :

« 3° Les gisements de lignite, sablonnières, glaisières, argillières, marnières et minières, carrières et ardoisières en état d'exploitation ; ».

« III. - Le 4° du même article est ainsi rédigé :

« 4° Les immeubles présentant, à la date de l'arrêté fixant le périmètre de remembrement, les caractéristiques d'un terrain à bâtir au sens de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; »

Par amendement n° 17, M. Sordel, au nom de la commission, propose au paragraphe II de cet article, de rédiger comme suit le texte présenté pour le 3° du troisième alinéa de l'article 20 du code rural :

« 3° Les mines et les carrières dont l'exploitation est autorisée au sens du code minier, ainsi que les terrains destinés à l'extraction des substances minérales sur lesquels un exploitant de carrières peut se prévaloir d'un titre de propriété ou d'un droit de foretage enregistré depuis au moins un an à la date de l'institution de la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 38, présenté par le Gouvernement, qui vise, dans le texte proposé par l'amendement n° 17 pour le 3° du troisième alinéa de l'article 20 du code rural, à remplacer les mots : « enregistré depuis au moins un an à la date de l'institution de la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier », par les mots : « enregistré depuis au moins deux ans à la date de l'arrêté du représentant de l'Etat fixant le périmètre, pris dans les conditions de l'article 4-1 du présent code. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Michel Sordel, rapporteur. Par cet amendement, il s'agit de préciser les types de terrains qui seront réattribués à leurs propriétaires en cas de remembrement, en particulier dans le cas des mines et des carrières.

Nous reprenons un certain nombre de définitions qui semblent plus précises que celles qui figurent dans le projet de loi.

Nous tenons compte également du fait que les terrains des propriétaires de carrières sont bloqués ; il faut distinguer les réserves foncières qui appartiennent aux exploitants de carrières - qui en ont besoin pour assurer la continuité de leur entreprise - des terrains qu'ils n'ont pas encore acquis mais sur lesquels ils détiennent un droit de foretage. Or, ce droit de foretage, qui doit être utilisé dans un délai déterminé, est un droit enregistré.

Par conséquent, nous estimons que l'on peut parfaitement concevoir la réattribution obligatoire des terrains non encore exploités mais destinés à être exploités en carrières, en précisant qu'ils doivent être identifiés par un droit de foretage enregistré au moins un an avant la date de la constitution de la commission communale ou intercommunale.

Tel est l'objet de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour défendre le sous-amendement n° 38, et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 17.

M. René Souchon, ministre délégué. La commission communale a pu être créée pour une opération d'aménagement foncier antérieure. Le Gouvernement apprécie l'amélioration apportée par le texte de l'amendement, qui sauvegarde les droits des propriétaires dont les terrains ont fait l'objet d'un accord formel pour une utilisation particulière, mais la date de l'institution de la commission communale n'est pas un repère adapté.

Par souci de cohérence avec d'autres dispositions du projet de loi, notamment les articles 7 et 7-1 nouveau du code rural, et même l'alinéa suivant du texte qui vous est soumis, il est préférable de retenir la date de l'arrêté du représentant de l'Etat fixant le périmètre de l'aménagement. L'institution de la commission précédant souvent d'un an au moins le début de l'aménagement foncier, nous proposons de retenir le délai de deux ans avant l'arrêté du commissaire de la République au lieu de un an avant l'institution de la commission.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 38 ?

M. Michel Sordel, rapporteur. Ce sous-amendement apporte une précision utile au texte de l'amendement de la commission et introduit une sécurité supplémentaire quant à l'identification des terrains véritablement affectés aux entreprises de carrières. Par conséquent, la commission l'accepte

sous la réserve que l'on écrive : « du représentant de l'Etat dans le département » afin de bien identifier le représentant de l'Etat.

M. le président. Monsieur le ministre, acceptez-vous de modifier votre sous-amendement ainsi que vous le suggère M. le rapporteur ?

M. René Souchon, ministre délégué. Oui, monsieur le président.

M. le président. Il s'agit donc du sous-amendement n° 38 rectifié, qui reprend le texte du sous-amendement n° 38 mais où, après les mots : « de l'Etat », sont ajoutés les mots : « dans le département ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 38 rectifié, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 27, MM. Colin, de Catuelan, Salvi, Ceccaldi-Pavard et les membres du groupe de l'union centriste proposent de supprimer le paragraphe III de l'article 4.

La parole est à M. Colin.

M. Jean Colin. Cet amendement se fonde sur deux arguments logiques.

D'abord, lorsque le Sénat a eu à se prononcer sur la loi du 18 juillet 1985, il n'a pas admis la définition du terrain à bâtir telle que la référence en est donnée à l'article 4.

Ensuite, les terrains à bâtir ayant tendance à se raréfier, si l'on aggrave leur définition on va au devant de difficultés accrues.

Voilà pourquoi je propose de supprimer cette référence à la loi du 18 juillet 1985.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission a donné un avis défavorable à l'amendement présenté par M. Colin parce qu'il remet en cause un texte législatif qui a été adopté au mois de juillet dernier. Procéder ainsi serait se condamner à remettre en cause, à chaque lecture ultérieure d'un texte, toute référence à cette définition du terrain à bâtir. Même si nous ne l'avons pas accepté, ce texte a aujourd'hui force de loi.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Défavorable, pour les raisons développées par M. le rapporteur.

M. Jean Colin. Je demande la parole.

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

M. Jean Colin. Dans ces conditions, monsieur le président, j'aurais tort de m'obstiner et, malgré ce que je pense sur le fond, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 27 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - I. - Le 1° de l'article 25 du code rural est ainsi rédigé :

« 1° L'établissement de tous chemins d'exploitation nécessaires pour desservir les parcelles ; ».

« II. - Les trois derniers alinéas du même article sont abrogés. »

Par amendement n° 18, M. Sordel, au nom de la commission, propose d'insérer, après le paragraphe I de cet article, un paragraphe ainsi rédigé :

« I bis. - Le 5° de l'article 25 du code rural est ainsi rédigé :

« 5° L'exécution de tous travaux et la réalisation de tous ouvrages nécessaires à la protection des forêts. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 15, précédemment adopté par le Sénat.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Articles 6, 7 et 8

M. le président. « Art. 6. - Il est inséré, après l'article 25 du code rural, un article 25-1 ainsi rédigé :

« Art. 25-1. - La commission départementale d'aménagement foncier peut prescrire à l'association foncière mentionnée à l'article 27 du présent code de réaliser dans un délai de six mois à compter de la date du transfert de propriété les accès qui conditionnent la mise en exploitation de certaines parcelles. La liste de ces parcelles et la nature des travaux à entreprendre sont ensuite arrêtées par la commission communale ». - *(Adopté.)*

« Art. 7. - L'article 27 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. 27. - Dès que la commission communale s'est prononcée en application de l'article 25, il est constitué entre les propriétaires des parcelles à remembrer une association foncière soumise au régime prévu par la loi du 21 juin 1865 précitée et dont les règles de constitution et de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« La constitution de l'association est obligatoire sauf si, à la demande de la commission communale d'aménagement foncier, et après avis de la commission départementale, le conseil municipal s'engage à réaliser l'ensemble des travaux décidés par la commission communale.

« Cette association a pour objet la réalisation, l'entretien et la gestion des travaux ou ouvrages mentionnés aux articles 19-4, 25 et 25-1 du présent code.

« Lorsque ces travaux ou ouvrages présentent un intérêt commun pour plusieurs associations foncières, celles-ci peuvent se constituer, pour les missions mentionnées à l'alinéa précédent, en unions d'associations foncières autorisées par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. La décision d'adhésion à une union est valablement prise par les bureaux des associations foncières. Les unions d'associations foncières sont soumises au même régime que les associations foncières.

« L'association foncière assure le règlement des dépenses et recouvre les sommes correspondantes sur les propriétaires intéressés. Les conditions dans lesquelles sont fixées les bases de répartition sont déterminées par décret en Conseil d'Etat ». - *(Adopté.)*

« Art. 8. - L'intitulé du chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du code rural est ainsi rédigé : « Des échanges d'immeubles ruraux ». - *(Adopté.)*

Article 9

M. le président. « Art. 9. - L'article 38 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. 38. - Le département peut participer aux frais occasionnés par des échanges d'immeubles ruraux effectués conformément à l'article 37 du présent code si la commission départementale d'aménagement foncier a reconnu l'utilité de ces échanges pour l'amélioration des conditions de l'exploitation agricole. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 19, présenté par M. Sordel, au nom de la commission, tend à compléter *in fine* le texte proposé par l'article 38 du code rural par les mots : « ou forestière ».

Le second, n° 39, présenté par le Gouvernement, vise à compléter *in fine* le texte proposé par cet article pour l'article 38 du code rural par les mots : « ou de la production forestière ».

la parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. L'article 38 du code rural traite des conditions de l'exploitation agricole. Nous proposons d'ajouter : « et forestière », mais l'amendement que nous présente le Gouvernement semble mieux rédigé, et, après avoir entendu M. le ministre, je serais peut-être amené à retirer l'amendement de la commission.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 39.

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, la langue française recèle parfois des subtilités qui échappent à tout le monde, même à quelqu'un d'aussi éclairé que vous-même.

La rédaction que présente le Gouvernement paraît plus correcte que la vôtre, monsieur le rapporteur, car l'exploitation forestière désigne plus communément l'industrie de transformation du bois, par exemple, la scierie.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 19 est-il maintenu ?

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission retire son amendement et se rallie à celui du Gouvernement.

M. le président. L'amendement n° 19 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 39, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 9, ainsi modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Articles 10 et 11

M. le président. « Art. 10. - L'article 38-1 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. 38-1. - Lorsqu'un ou plusieurs participants possédant moins d'un quart de la superficie envisagée et représentant moins de la moitié de l'ensemble des participants fait opposition à un échange multilatéral portant sur un périmètre déterminé conformément aux dispositions de l'article 4-1 du présent code, alors que sa participation est indispensable à la réalisation du projet, les autres échangistes pourront solliciter l'arbitrage de la commission départementale. Celle-ci pourra fixer les conditions dans lesquelles l'échange multilatéral devra être réalisé.

« La décision de la commission départementale d'aménagement foncier sera transmise au représentant de l'Etat dans le département, qui pourra la rendre exécutoire. ». - *(Adopté.)*

« Art. 11. - L'intitulé du chapitre V du titre I^{er} du titre I^{er} du code rural est ainsi rédigé : « De la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées ». - *(Adopté.)*

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Le premier alinéa du paragraphe I de l'article 40 du code rural est remplacé par les alinéas suivants :

« Le représentant de l'Etat dans le département, à la demande du conseil général ou de sa propre initiative, charge la commission départementale d'aménagement foncier de recenser les zones dans lesquelles il serait d'intérêt général de remettre en valeur des parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées depuis plus de trois ans sans raison de force majeure. Ce délai est réduit à deux ans en zone de montagne. Le représentant de l'Etat dans le département présente pour avis, au conseil général et à la chambre d'agriculture, le rapport de la commission départementale d'aménagement foncier et arrête les périmètres dans lesquels sera mise en œuvre la procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées.

« Lorsque le périmètre a été arrêté en application de l'alinéa précédent ou des dispositions de l'article 4-1 du présent code, la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier dresse l'état des parcelles dont elle juge la mise en valeur agricole, pastorale ou forestière possible ou opportune. La commission communale ou intercom-

munale formule éventuellement des propositions sur les interdictions ou réglementations de plantations et semis d'essences forestières susceptibles d'être ordonnées sur ces parcelles par le représentant de l'Etat dans le département. »

Par amendement n° 20, M. Sordel, au nom de la commission, propose, après la deuxième phrase du premier alinéa du texte présenté pour remplacer le premier alinéa du paragraphe I de l'article 40 du code rural, d'insérer la phrase suivante : « Ces délais ne s'appliquent pas aux terrains boisés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. L'article 12 traite des conditions dans lesquelles on identifie des terrains agricoles qui sont soit abandonnés, soit incultes, soit insuffisamment exploités. Il est précisé qu'en zone de montagne le délai de trois ans, qui est de règle, peut être ramené à deux ans.

La commission estime qu'il est difficile, dans un délai de deux ou trois ans, d'apprécier la qualité d'exploitation de terrains boisés en cours de végétation. La commission propose donc, par cet amendement, de préciser, que les délais en question ne s'appliquent pas aux terrains boisés. Il s'agit bien des terrains boisés et non des terrains à boisier.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, je ne comprends pas bien ; l'amendement proposé ne me semble pas correspondre au problème que vous cherchez à résoudre, au contraire, vous allez à l'encontre de l'objectif recherché.

En effet, supprimer le délai pour les terrains boisés reviendrait à classer dans les parcelles passibles de la procédure des terres incultes celles dont l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste est très récent, par exemple, immédiatement après une coupe de bois. Une telle possibilité serait manifestement exagérée.

Le Gouvernement propose donc de s'en tenir dans ce domaine aux modalités qui viennent d'être retenues dans le cadre de la loi sur la forêt, dont le Parlement a récemment débattu, ce problème étant réglé à l'article 43-2 de la loi du 4 décembre 1985.

Sous le bénéfice de ces explications, monsieur le rapporteur, je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement. Je suis d'accord avec vous, mais le problème est déjà correctement résolu. En tout cas, si vous supprimez le délai de trois ans pour les terrains boisés, il n'y aura plus de délai du tout et la porte sera ouverte à toutes les exagérations. Peut-être faudra-t-il revoir cette question à l'occasion d'une navette, mais mon sentiment profond est que vous allez à l'encontre de l'objectif recherché.

M. Philippe François. Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. Philippe François. Monsieur le président, je rejoins les propos de M. le ministre et, sans donner plus d'explication, je souhaiterais que la commission accepte de retirer son amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 20 est-il maintenu ?

M. Michel Sordel, rapporteur. Non, monsieur le président ; je le retire.

M. le président. L'amendement n° 20 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

Articles 13 et 14

M. le président. « Art. 13. - Il est inséré, après l'article 40-2 du code rural, un article 40-3 ainsi rédigé :

« Art. 40-3. - Les propriétaires de parcelles reconnues incultes ou manifestement sous-exploitées en application des dispositions du paragraphe I de l'article 40 et de l'article 40-2 du présent code, et dont la mise en valeur forestière a été jugée possible et opportune, doivent réaliser cette mise en valeur dans un délai fixé par la commission communale,

compte tenu de l'importance de l'opération, et selon un plan soumis à l'agrément du représentant de l'Etat dans le département après avis du centre régional de la propriété forestière.

« La présentation par le propriétaire de l'une des garanties de bonne gestion mentionnées à l'article L. 101 du code forestier satisfait à l'obligation de mise en valeur.

« Dans le cas où la mise en valeur n'est pas réalisée dans le délai fixé, la commission communale avertit les propriétaires, ou leurs ayants droit, soit par lettre recommandée, soit, à défaut d'identification, par voie d'affichage en mairie de la situation des biens et par publication dans un journal d'annonces du département, qu'ils ont l'obligation de réaliser les travaux de mise en valeur ou de présenter l'une des garanties de bonne gestion mentionnées à l'article L. 101 du code forestier dans un délai maximum de douze mois après l'expiration du délai initial. A défaut, les terrains pourront être expropriés au profit de la commune pour être soumis au régime forestier ou pour être apportés, par la commune, à un groupement forestier ou à une association syndicale de gestion forestière dans les conditions respectivement fixées à l'article L. 241-6 et au dernier alinéa de l'article L. 247-1 du code forestier. Les formes de l'expropriation, les règles d'évaluation de l'indemnité ainsi que les conditions et délais de paiement sont fixés conformément aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. » - (Adopté.)

« Art. 14. - I. Les articles 53 et 53-1 et le chapitre VI du titre I^{er} du livre I^{er} du code rural, intitulé : " Dispositions pénales " sont abrogés.

« II. - Le chapitre V-1 du même code devient le chapitre VI, intitulé : " De l'aménagement agricole et forestier ", divisé en deux sections : une section I, intitulée " De la réglementation des boisements ", comprenant les articles 52-1 et 52-2, et une section II, intitulée : " De l'aménagement foncier agricole et forestier ", comprenant les articles 52-3, 52-4, 52-5, 52-6 et 52-7. » - (Adopté.)

Article 15

M. le président. « Art. 15. - Dans la première phrase de l'article 52-1 du code rural, les mots : " dans les départements déterminés par décret et " sont supprimés. »

Par amendement n° 21, M. Sordel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« I. - Le premier alinéa de l'article 52-1 du code rural est ainsi rédigé :

« Afin de favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt et les espaces de nature ou de loisirs en milieu rural, les représentants de l'Etat dans les départements peuvent, après avis des chambres d'agriculture et des centres régionaux de la propriété forestière, procéder, en tenant compte des intérêts respectifs, aux opérations suivantes :

« II. - Dans le sixième alinéa (4^o) de l'article 52-1 du code rural, le mot : " périmètres " est remplacé par le mot : " secteurs ".

« III. - Au début du premier alinéa de l'article 52-3 du code rural, le mot : " périmètres " est remplacé par le mot : " secteurs ".

« IV. - Dans le deuxième alinéa de l'article 52-3 du code rural, le mot : " périmètre " est remplacé par le mot : " secteur ".

« V. - Dans l'article 52-5 du code rural, le mot : " périmètre " est remplacé par le mot : " secteur ". »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 40, présenté par le Gouvernement et tendant, dans le paragraphe I de l'amendement n° 21, à supprimer les mots : « , en tenant compte des intérêts respectifs, ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 21.

M. Michel Sordel, rapporteur. L'amendement n° 21 a un double objet.

D'une part, il vise à garantir formellement l'équilibre du zonage forestier et agricole, en proposant une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 52-1 du code rural qui prévoit expressément la prise en compte des intérêts respectifs de l'agriculture et de la forêt.

D'autre part, il apporte des modifications rédactionnelles aux articles 52-1, 52-3 et 52-5 du code rural, en remplaçant le mot : « périmètre » par le terme : « secteur », afin d'en faciliter la lecture.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre le sous-amendement n° 40 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 21.

M. René Souchon, ministre délégué. Monsieur le président, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 21, sous réserve de l'adoption de son sous-amendement n° 40, visant à supprimer les mots : « en tenant compte des intérêts respectifs », qui, sans apporter plus de précision, pourraient être source de contentieux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 40 ?

M. Michel Sordel, rapporteur. Elle s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...
Je mets aux voix le sous-amendement n° 40, pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...
Je mets aux voix l'amendement n° 21, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 15 est donc ainsi rédigé.

Articles 16 et 17

M. le président. « Art. 16. - L'intitulé du chapitre VIII du titre I^{er} du livre I^{er} du code rural est ainsi rédigé : « *Dispositions particulières à certains départements* ». - *(Adopté.)*

« Art. 17. - L'article 57 du code rural, qui est incorporé dans le chapitre VIII, est ainsi rédigé :

« Art. 57. - Le président de l'office de développement agricole et rural de Corse ou son représentant est membre titulaire des commissions départementales d'aménagement foncier des départements de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse. ». - *(Adopté.)*

Article 18

M. le président. « Art. 18. - I. - Le second alinéa de l'article 58 du code rural est ainsi rédigé :

« La commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier comprend, en sus des membres prévus respectivement aux articles 2-1 et 2-2 du présent code, le juge du livre foncier dans le ressort duquel se trouve le siège de la commission.

« II. - Le quatrième alinéa du même article 58 est complété par la phrase suivante : " Il en est de même des résultats des opérations d'aménagement foncier nécessitant publicité. "

« III. - Les cinquième et sixième alinéas de l'article 58 du code rural sont abrogés ainsi que les lois locales du 30 juillet 1890 relative au redressement des chemins ruraux et du 30 juillet 1907 relative à l'acquisition d'immeubles pour la réalisation de travaux d'améliorations agricoles maintenues en application par le 8° de l'article 7 de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. »

Par amendement n° 41, le Gouvernement propose, après le I de cet article, d'insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« Au troisième alinéa de l'article 58 du code rural, les mots :

« du paragraphe B, 1°, de l'article 9, » sont remplacés par les mots :

« du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du présent code. »

La parole est à M. le ministre délégué.

M. René Souchon, ministre délégué. Cet amendement a pour objet de mettre en cohérence les dispositions visées au troisième alinéa de l'article 58 du code rural et le présent projet de loi.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. Favorable, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 41, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 18, ainsi modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - Au premier alinéa de l'article 54 du code rural, les mots : « des articles 3, 6, 19, 25, 26, 27, 28, 34 » sont remplacés par les mots : « des articles 2-2, 4, 4-1, 7, 7-1, 27 et 28 ». - *(Adopté.)*

Article 20

M. le président. « Art. 20. - Les articles 24, 26, 26-1, 30-1, 30-2, 34, 38-2, 38-3, 38-4 et 56-1 du code rural sont abrogés ainsi que la première phrase du dernier alinéa de l'article 5 et que les cinquième et sixième alinéas de l'article 19 de ce même code. »

Par amendement n° 42, le Gouvernement propose de rédiger ainsi la fin de cet article :

« ... les cinquième et sixième alinéas de l'article 19, ainsi que le premier alinéa de l'article 22 de ce même code. »

La parole est à M. le ministre délégué.

M. René Souchon, ministre délégué. Le premier alinéa de l'article 22 du code rural n'est qu'une simple prescription technique, sans intérêt sur le plan juridique, dont l'imprécision a été jusqu'ici une source importante de contentieux : c'est ce qui motive cet amendement n° 42.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. Avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 42, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 20, ainsi modifié.

(L'article 20 est adopté.)

Article 20 bis

M. le président. « Art. 20 bis. - I. - Dans le titre de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde, les mots : « dans les régions d'économie montagnarde » sont supprimés.

« II. - L'article 1^{er} de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 1^{er}. - Dans les régions où le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de la vocation générale du terroir, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel et des sols ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions seront prises pour assurer ce maintien.

« Ces dispositions comporteront les mesures prévues par la présente loi, qui seront applicables :

« 1° Immédiatement dans les communes classées en zone de montagne en application des articles 3 et 4 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ;

« 2° Sur proposition du représentant de l'Etat dans le département et après avis de la commission départementale d'aménagement foncier et de la commission départementale des structures, dans les communes comprises dans les zones délimitées par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre de l'économie, des finances et du budget.

« Le dernier alinéa de l'article 27 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole est supprimé. » - *(Adopté.)*

Articles additionnels

M. le président. Par amendement n° 28, M. Philippe François et les membres du groupe du R.P.R. proposent, après l'article 20 bis, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le second alinéa de l'article L. 314-7 du code forestier est complété *in fine* par la phrase suivante :

« L'autorisation visée à l'article L. 311-1 est délivrée pour une durée de dix ans. »

La parole est à M. François.

M. Philippe François. La durée moyenne d'exploitation d'une carrière, notamment pour l'extraction du sable, n'est que rarement inférieure à une dizaine d'années. Or, le code forestier a prévu, en fonction de cette situation, un paiement échelonné de la taxe de défrichement annexé à l'échéancier d'exploitation. Il convient donc d'harmoniser cette situation particulière avec la durée normale de validité de l'autorisation de défrichement qui a été réduite à cinq ans par l'article L. 311-1 du code forestier. Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission, favorable à l'argumentation que vient de développer M. Philippe François, propose d'adopter l'amendement.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Ce problème a très longuement été évoqué à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt. Des amendements semblables avaient été alors présentés. La Haute Assemblée avait retenu l'autorisation sur cinq ans. Par conséquent, l'adoption de cet amendement serait de nature à remettre en cause le travail que nous avons alors effectué, voilà trois semaines, ici même, sur ce point particulier, qui avait fait l'unanimité. Je souhaiterais que l'on fasse preuve de cohérence. Monsieur François, il serait dommage de remettre en cause le travail que nous avons accompli ensemble, auquel vous avez amplement participé.

M. Philippe François. Je demande la parole.

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

M. Philippe François. Monsieur le ministre délégué, je me contenterai de dire : *errare humanum est*.

M. Michel Sordel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission considère que cet amendement améliore la situation des carrières. La définition prévue par le code forestier apparaît aujourd'hui comme mauvaise et il est bon de la modifier.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Après une première épreuve à main levée, déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.)

M. le président. Par amendement n° 43, le Gouvernement propose, après l'article 20 bis, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Au deuxième alinéa de l'article L. 512-1 du code forestier, les mots : compris dans le périmètre mentionné au d) de l'article 3 de ce code, sont remplacés par les mots : compris dans les périmètres d'aménagement foncier forestier. »

La parole est à M. le ministre délégué.

M. René Souchon, ministre délégué. Cet amendement vise à mettre en cohérence les dispositions visées à l'article L. 512-1 du code forestier, après le vote de la loi sur la forêt, avec ce projet de loi.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 43, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi après l'article 20 bis.

Article 21

M. le président. « Art. 21. - Les dispositions de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole, de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole relatives aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural et de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne sont ainsi modifiées :

« I. - L'alinéa premier de l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 est complété par la phrase suivante : « Ces sociétés peuvent en exécution de conventions concourir à la réalisation des opérations d'aménagement foncier visées à l'article premier du code rural. »

« II. - Il est inséré, entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960, un alinéa ainsi rédigé :

« Toutes les collectivités publiques peuvent participer au capital social de ces sociétés.

« III. - A l'article 18 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960, les mots : « , pris après avis du comité supérieur consultatif d'aménagement foncier, » sont abrogés.

« IV. - Le 5° du paragraphe IV de l'article 7 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 est ainsi rédigé :

« 5° Les acquisitions de terrains destinés :

« a) A la construction, aux aménagements industriels ou à l'extraction de substances minérales ;

« b) A la constitution ou à la préservation de jardins familiaux compris à l'intérieur d'agglomérations, à condition que leur superficie n'excède pas 1 500 mètres carrés, ou situés dans une zone affectée à cette fin, soit par un document d'urbanisme opposable aux tiers, soit par une décision de l'organe délibérant d'une collectivité publique.

« V (nouveau). - Il est inséré, entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article 19 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, un alinéa ainsi rédigé :

« Le seuil prévu à l'alinéa précédent n'est pas applicable dans les départements d'outre-mer lorsque, dans le cadre d'un aménagement d'ensemble, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural apportent leur concours aux communes sur la partie rurale du territoire de celles-ci. »

Par amendement n° 22, M. Sordel, au nom de la commission, propose, au I de cet article, de rédiger comme suit le texte de la phrase présentée pour compléter le premier alinéa de l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 :

« En outre, ces sociétés peuvent, en exécution de conventions, concourir à la réalisation des autres opérations d'aménagement foncier visées à l'article 1er du code rural. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel. Il permet de mieux intégrer les dispositions concernées dans l'article 15 de la loi du 5 août 1960.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Toujours sur l'article 21, je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 23, présenté par M. Sordel, au nom de la commission, vise à rédiger comme suit le V de cet article :

« V. - Il est inséré, entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960, un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les départements d'outre-mer, et dans le cadre d'un aménagement d'ensemble, le concours technique prévu à l'alinéa précédent peut s'exercer sur l'ensemble du territoire des communes, sans limitation de population. »

Le second, n° 44, présenté par le Gouvernement, tend à remplacer le V de l'article 21 par les dispositions suivantes :

« V. - Il est inséré, entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Dans les départements d'outre-mer, et dans le cadre d'un aménagement d'ensemble, le concours technique prévu à l'alinéa précédent peut s'exercer sur la partie du territoire des communes qui n'a pas les caractéristiques de terrains à bâtir au sens de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation et sans limitation numérique de population. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 23.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement est rédactionnel. L'Assemblée nationale a modifié l'article 19 de la loi relative au développement et à la protection de la montagne du 9 janvier 1985. Votre commission estime préférable, par souci de cohérence et de simplicité, de modifier directement la loi du 5 août 1960.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 44 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 23.

M. René Souchon, ministre délégué. Il faut remercier M. le rapporteur pour l'amélioration rédactionnelle qu'il propose. Toutefois, l'idée qui avait été introduite par l'Assemblée nationale était de permettre aux S.A.F.E.R. d'intervenir dans les départements d'outre-mer, dans toutes les communes et sur tout le territoire rural de celles-ci.

Dans toutes les communes d'abord, car la limitation prévue par le texte voté en janvier dernier, dans le cadre de la loi sur le développement et la protection de la montagne excluait pratiquement toutes les communes des départements d'outre-mer, la quasi-totalité de ces communes dépassant le seuil de 2 000 habitants.

Sur tout le territoire rural ensuite, car dans les départements d'outre-mer la zone de montagne ne couvre parfois qu'une partie des communes et il était difficile, à l'intérieur d'une même commune, de distinguer une zone où l'intervention des S.A.F.E.R. aurait été possible - la zone de montagne - et une zone où elle ne l'aurait pas été - la zone hors montagne.

Il s'agit bien de préciser que cela concerne l'ensemble du territoire rural. Pour définir celui-ci, le Gouvernement propose de reprendre la formulation présentée au troisième paragraphe de l'article 4 et de faire référence à l'article L. 13-15 du code de l'expropriation : les terrains à bâtir seraient exclus du champ d'intervention. Cet amendement propose aussi une amélioration rédactionnelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 44 ?

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission, en examinant cet amendement ce matin, a considéré qu'il comportait une amélioration rédactionnelle par rapport à celui qu'elle avait elle-même proposé. Elle souhaiterait - c'est la seule réserve qu'elle a faite - que dans la mesure où il est fait référence à l'article L. 13-15 du code de l'expropriation, il soit précisé : « pour cause d'utilité publique », afin d'éviter toute confusion. La commission retirera volontiers son amendement au profit de l'amendement du Gouvernement, sous réserve que ce dernier soit ainsi modifié.

M. le président. Monsieur le ministre, acceptez-vous de modifier l'amendement dans le sens souhaité par la commission ?

M. René Souchon, ministre délégué. Oui, monsieur le président.

M. Michel Sordel, rapporteur. Dans ces conditions, la commission retire son amendement n° 23.

M. le président. L'amendement n° 23 est retiré.

L'amendement n° 44 est ainsi rectifié :

« Dans les départements d'outre-mer, et dans le cadre d'un aménagement d'ensemble, le concours technique prévu à l'alinéa précédent peut s'exercer sur la partie du territoire des communes qui n'a pas les caractéristiques de terrains à bâtir au sens de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et sans limitation numérique de population. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix cet amendement, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 21, modifié.

(L'article 21 est adopté.)

Article 21 bis

M. le président. « Art. 21 bis - I. - Au premier alinéa de l'article 25 de la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole, les mots : " avant le 1^{er} janvier 1985 " sont supprimés.

« II. - Aux cinquième, sixième et septième alinéas du même article sont substitués les alinéas suivants :

« 3^o détermine la valeur de rendement à partir :

« - du revenu brut d'exploitation ;

« - de références tenant compte des principaux systèmes de production qui sont mis en œuvre et des caractéristiques agronomiques des sols. Ces références peuvent être proposées par les commissions communales ou intercommunales d'aménagement foncier, telles que définies par les articles 2-1 et 2-2 du code rural.

« III. - Dans l'avant-dernier alinéa du même article, les mots : " Les commissions prévues au présent article pourront se faire communiquer " sont remplacés par les mots : " La commission départementale d'aménagement foncier pourra se faire communiquer ".

« IV. - Le paragraphe III de l'article 28 de la même loi est abrogé. »

Par amendement n° 24, M. Sordel, au nom de la commission, propose, après le I, d'insérer un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« I bis. - Dans le premier alinéa du même article, les mots : " visés à l'article 5 du chapitre I^{er} bis ", sont remplacés par les mots : " visés à l'article 2-5 du chapitre I^{er} ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. C'est un simple amendement de coordination, puisque l'article 5 du code rural devient l'article 2-5.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 25, M. Sordel, au nom de la commission, propose après le II de l'article 21 bis d'insérer un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« II bis. - Dans le dixième alinéa du même article, les mots : " article 5 " sont remplacés par les mots : " article 2-5 " et le mot : " préfet " est remplacé par les mots : " représentant de l'Etat dans le département ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. C'est également un amendement de coordination.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 45, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le III de l'article 21 *bis* :

« L'avant-dernier alinéa de l'article 25 de la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole est remplacé par les dispositions suivantes :

« La commission départementale prévue à l'article 2-5 du code rural pourra se faire communiquer, sans que ceux-ci puissent se prévaloir de la règle du secret, par l'administration, par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural et par les notaires, les éléments non nominatifs d'informations nécessaires à sa mission, notamment, les valeurs retenues à l'occasion des mutations intervenues, et le prix des baux constatés, au cours de l'année précédente et au besoin au cours des cinq dernières années. »

La parole est à M. le ministre.

M. René Souchon, ministre délégué. Depuis plus de vingt ans, la plupart des notaires participent volontairement aux renseignements nécessaires à l'établissement des statistiques sur le marché foncier et, depuis 1980, à l'établissement du barème indicatif de la valeur vénale des terres. Cet amendement est destiné à lever toute ambiguïté sur leur participation et à en consacrer l'intérêt pour la connaissance du marché foncier. Les notaires sont en effet les mieux placés pour connaître ce marché et leur participation est une nécessité nationale.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. La commission ne peut être opposée à cet amendement qui répond au souci d'élargir le plus possible les moyens d'intervention et d'analyse pour connaître la valeur des propriétés. En outre, il est précisé - c'est un ajout important par rapport aux rédactions précédentes - que les notaires pourront donner les éléments « non nominatifs » d'informations nécessaires. Il s'agit bien d'informations générales et non nominatives. Cela s'imposait pour protéger l'intérêt des particuliers.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 45, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 21 *bis*, modifié.

(L'article 21 *bis* est adopté.)

Article 22

M. le président. « Art. 22. - I. - L'article 61 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne est abrogé.

« II. - Le cinquième alinéa de l'article L.991-1 du code du travail est complété par la phrase suivante : " En zone de montagne, en particulier, la formation dispensée par ces centres tient compte des situations et besoins spécifiques liés aux différentes activités saisonnières, aux métiers spécifiques de la montagne et à l'exercice de la pluriactivité. »

« III. - L'article L.464-1 du code rural est maintenu dans sa rédaction issue de l'article 36 de la loi n° 84-741 du 1^{er} août 1984 relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage.

« IV. - L'article L.464-1 du code rural issu du paragraphe IV de l'article 101 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne reprenant les dispositions de l'article L. 462-21-1 de ce code introduites par la loi n° 84-741 du 1^{er} août 1984 susvisée devient l'article L. 464-2 dudit code. »

Par amendement n° 26 rectifié, M. Sordel, au nom de la commission, propose de supprimer le I et le II de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sordel, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'abrogation de l'article 61 de la loi concernant la montagne et la modification proposée pour l'article L.991-1 du code du travail. En effet, ces deux dispositions ont déjà été introduites par la loi du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social. Il s'agit donc d'un amendement de coordination législative.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 22, ainsi modifié.

(L'article 22 est adopté.)

Articles 23 et 23 bis

M. le président. « Art. 23. - I. - A l'article L. 411-39 du code rural, aux mots : " article 38-2 " sont substitués les mots : " article 17-1 ".

« II. - Au paragraphe I de l'article 19-1 du même code, aux mots : " à l'article 3 " sont substitués les mots : " à l'article 4-1 ".

« III. - Au deuxième alinéa de l'article 19-4 du même code, aux mots : " à l'article 25 " sont substitués les mots : " à l'article 27 susvisé ".

« IV. - Au premier alinéa de l'article 32-1 du même code, aux mots : " de l'affichage prévu à l'article 24 ", sont substitués les mots : " de l'affichage en mairie prévu à l'article 3 ". » - (Adopté.)

« Art. 23 bis. I. - A l'article 1^{er} de la loi n° 68-1093 du 4 décembre 1968 relative à l'application de certaines dispositions du livre 1^{er} du code rural dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane, les mots : " Chapitres 1^{er}, 1^{er bis}, II, III, IV, V-1, VII (à l'exception de l'article 56-1) " sont remplacés par les mots : " Chapitres 1^{er}, II, III, IV, VI et VII ".

« II. - L'article 56 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. 56. - Les dispositions des chapitres 1^{er} à VII, à l'exception du chapitre V, du présent titre, sont applicables dans les départements de Guadeloupe, Guyane, Martinique et de la Réunion. » - (Adopté.)

Article 24

M. le président. « Art. 24. - Les dispositions des articles 9 à 18 du code rural relatives à la réorganisation foncière entreront en vigueur à une date qui sera fixée par décret en Conseil d'Etat et qui ne saurait être postérieure à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date de publication de la présente loi.

« Les dispositions des articles 9 à 18 dans leur rédaction antérieure à celle de la présente loi continuent de régir les opérations de réorganisation foncière pour lesquelles le dépôt en mairie prévu à l'article 10 du code rural dans sa rédaction antérieure à celle de la présente loi sera intervenu avant la date fixée à l'alinéa précédent.

« L'article 20 du code rural dans sa rédaction antérieure à celle de la présente loi demeure applicable aux opérations de remembrement rural pour lesquelles l'arrêt fixant le périmètre sera intervenu avant la publication de la présente loi.

« Dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, la composition des commissions communales ou intercommunales d'aménagement foncier devra être mise en conformité avec les dispositions des articles 2-1, 2-2 et 2-3 du code rural.

« Pendant la même période, les dispositions de l'article 4 du code rural, dans leur rédaction antérieure à celle de la présente loi, demeurent en vigueur. »

Par amendement n° 46, le Gouvernement propose, au dernier alinéa de cet article, après les mots : « de l'article 4 », d'insérer les mots : « et de l'article 24 ».

La parole est à M. le ministre.

M. René Souchon, ministre délégué. L'article 8 du code rural remplace les dispositions de l'article 24 précisant les conditions dans lesquelles le plan de remembrement est publié, lesquelles sont d'ordre réglementaire et ne sont pas reprises dans cet article 8. Cet amendement a pour but d'éviter un vide juridique.

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

M. Michel Sordel, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 46, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 24, ainsi modifié.

(L'article 24 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Bécart, pour explication de vote.

M. Jean-Luc Bécart. Ce projet est juridiquement utile, mais il n'apporte que peu d'améliorations en ce qui concerne les questions d'aménagement foncier. Néanmoins, le groupe communiste va l'adopter, même si, sur un certain nombre de points, la rédaction de l'Assemblée nationale lui a semblé préférable. *(Mme Midy applaudit.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

M. René Souchon, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. René Souchon, ministre délégué. Je tiens à rendre hommage au Sénat pour le travail constructif qui a été accompli au cours de cette matinée. Certains des amendements qui ont été adoptés poseront sans doute quelques problèmes, mais, dans l'ensemble, le texte n'a pas été dénaturé, et c'est le plus important. J'en remercie tout particulièrement M. le rapporteur, mais je voudrais aussi remercier l'ensemble du personnel de cette maison, qui nous a apporté son concours ce matin.

4

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Michel Chauty, Michel Sordel, Georges Berchet, Louis de Catuëlan, Robert Laucournet, Marcel Daunay et Louis Minetti.

Suppléants : MM. Charles-Edmond Lenglet, Alain Pluchet, Jean Puech, Bernard Laurent, Roger Rinchet, Bernard-Michel Hugo et Louis Mercier.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à seize heures. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

M. le ministre des relations extérieures, qui arrive de Bruxelles, présente ses excuses au Sénat pour le retard avec lequel reprend la présente séance. En revanche, j'ai le plaisir d'informer mes collègues que M. le ministre, qui devait primitivement quitter le Sénat à dix-huit heures quinze, retardera d'autant son départ. Nous ne serons donc pas frustrés ! *(Sourires.)*

5

RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que M. Auguste Cazalet a fait connaître qu'il retire la question orale avec débat n° 169 qu'il avait posée à M. le ministre des relations extérieures.

Cette question avait été communiquée au Sénat le 12 décembre 1985 et était inscrite à l'ordre du jour de cet après-midi.

Acte est donné de ce retrait.

6

DROITS DE L'HOMME

Discussion de questions orales avec débat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. - M. Jacques Pelletier attire l'attention de M. le ministre des relations extérieures sur la situation paradoxale des droits de l'homme dans le monde. Les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme n'ont jamais été aussi nombreux qu'aujourd'hui. La majorité des Etats membres de l'O.N.U. les ont ratifiés. Les organismes non gouvernementaux - O.N.G. - qui se préoccupent de leur respect multiplient leurs efforts. Or, force est de constater que les violations de ces droits n'ont pas cessé, et que même, l'actualité le montre quotidiennement, elles vont en s'amplifiant. Il lui demande de quels moyens la France dispose pour réactiver la sauvegarde de ces droits comme elle l'a fait de façon prophétique il y a maintenant deux siècles. (N° 160.)

II. - Mme Cécile Goldet demande à M. le ministre des relations extérieures quelle suite a été réservée aux interventions en faveur de MM. Sakharov et Chtaransky lors de la visite en France de M. Gorbatchev. Elle souhaite, par ailleurs, connaître quelles ont été les réactions des Soviétiques aux nombreuses protestations formulées à l'occasion de ce voyage contre les violations des droits de l'homme dans leur pays. Après dix années de non-application des accords d'Helsinki sur ce point fondamental, quelles initiatives le Gouvernement français compte-t-il prendre pour amener l'U.R.S.S. à respecter ses engagements ? (N° 161.)

III - M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre des relations extérieures quelles initiatives il compte prendre pour lutter contre les atteintes aux droits de l'homme dans le domaine particulier des prises d'otages. La détention de quatre citoyens français au Liban, MM. Carton, Fontaine, Kaufmann et Seurat, montre cruellement que l'immoralité tend à devenir le droit commun dans les relations internationales. De tels actes dont la France n'est pas, hélas, la seule victime, marquent une régression dans le respect du droit international pourtant laborieusement élaboré. L'heure n'est-elle pas venue de sensibiliser toutes les puissances responsables pour arrêter des mesures avant que l'irréparable ne soit commis ? (N° 163.)

IV. - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre des relations extérieures quelle action engagera le Gouvernement pour amener les autorités éthiopiennes à respecter les droits de l'homme et à mettre fin aux détentions arbitraires. Quelles mesures préconisera-t-il pour que les droits des minorités et des opposants soient reconnus ? Il

attire son attention sur un exemple symbolique : celui d'un garçon arrêté en 1976, à l'âge de seize ans, toujours détenu, et qui n'a commis d'autre crime que d'être le petit-fils de l'ancien chef d'Etat. (N° 164.)

V. - M. Jacques Habert demande à M. le ministre des relations extérieures si le Gouvernement a pu intervenir auprès des autorités soviétiques - notamment lors de la visite à Paris de M. Gorbatchev - pour obtenir la libération d'un certain nombre de Français détenus en U.R.S.S. (N° 165.)

VI. - M. Jean Francou expose à M. le ministre des relations extérieures que les graves violations des droits de l'homme auxquelles se livrent certaines factions libanaises aggravent encore la situation dramatique de ce pays déchiré. Il lui demande d'indiquer au Sénat les initiatives prises par le Gouvernement pour assurer un respect minimum des droits élémentaires des différentes communautés, notamment des chrétiens. (N° 167.)

VII. - M. Auguste Cazalet souhaiterait que le ministre des relations extérieures lui indique les raisons pour lesquelles le Gouvernement a demandé à notre ambassadeur d'assister à la remise du prix Nobel de la paix. (N° 168.)

VIII. - M. Auguste Cazalet souhaiterait que M. le ministre des relations extérieures indique les démarches que le Gouvernement entreprend en faveur de la libération des otages français au Liban. (N° 170.)

IX. - M. Louis de Catuelan rappelle à M. le ministre des relations extérieures que la nécessaire politique de défense des droits de l'homme de la France commence avant tout par la protection élémentaire de ses nationaux en détresse à l'étranger, notamment dans des pays avec lesquels nous entretenons des relations étroites. Il le prie de bien vouloir communiquer au Sénat les éléments en sa possession concernant le sort de Philippe de Dieuleveult et de nos compatriotes disparus au Zaïre. En l'absence d'éléments concrets permettant de conclure définitivement sur les conditions de disparition de l'expédition, il lui demande de lui indiquer quelles sont les mesures prises par le Gouvernement pour connaître la réalité du sort de Philippe de Dieuleveult et de ses compagnons, afin que soient respectés les droits élémentaires et légitimes de nos concitoyens disparus et de leurs familles auxquelles toutes les informations dont dispose le Gouvernement ne semblent pas avoir été données. (N° 171.)

X. - M. Charles Lederman demande à M. le Premier ministre de bien vouloir lui faire connaître les conceptions du Gouvernement français en matière de droits de l'homme. (N° 172.)

XI. - M. Louis Minetti appelle l'attention de M. le Premier ministre sur les atteintes aux droits de l'homme que constituent les multiples et divers attaques portées, en France, aux droits économiques et sociaux des citoyens, aux droits d'expression et de participation des travailleurs au sein des entreprises. Il lui demande de lui faire connaître les mesures qu'il envisage pour faire respecter les libertés et la dignité des salariés et, en particulier, pour que soient appliquées les dispositions contenues dans les « lois Auroux » et la loi portant démocratisation du secteur public et nationalisé. (N° 173.)

XII. - M. Jean Garcia demande à M. le ministre des relations extérieures de lui faire connaître quelles sont les positions du Gouvernement quant aux violations des droits de l'homme en Afrique du sud et quelles en doivent être les conséquences pratiques. (N° 174.)

XIII. - M. Roger Husson interroge M. le ministre des relations extérieures sur la politique menée par le Gouvernement en matière de respect des droits de l'homme en Pologne. En particulier, il souhaiterait lui demander quelles conséquences a eues dans ce domaine la visite du Premier Polonais en France. (N° 176.)

Je dois rappeler au Sénat que des temps de parole ont été fixés par la conférence des présidents pour le présent débat : M. Pelletier, président de l'intergroupe de défense des droits de l'homme, quinze minutes ; chacun des cinq autres groupes politiques, quatorze minutes ; la formation administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, sept minutes.

La parole est à M. Pelletier, auteur de la question n° 160.

M. Jacques Pelletier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà quelques mois, je conduisais le bureau de l'intergroupe de défense des droits

de l'homme du Sénat, qui était reçu par vous, monsieur le ministre. Au cours de l'entretien, vous avez bien voulu témoigner de votre intérêt pour l'action de cette formation qui rassemble des membres de la Haute Assemblée dont les opinions et les engagements politiques sont divers mais qu'ils ont su transcender pour s'associer dans cette cause sacrée qui est la défense des droits de l'homme.

Le bureau de l'intergroupe était convenu d'organiser ici même un débat sur ces problèmes que l'actualité met constamment en évidence. Je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu vous rendre à notre invitation et nous éclairer sur les moyens dont la France dispose pour faire respecter ces droits dans le monde.

L'histoire nous enseigne que les progrès de l'humanité ne sont qu'une lente ascension, un long effort entrecoupé d'échecs, de paliers, voire de régressions.

Plus de quarante ans après l'holocauste, nous pouvons espérer que les crimes contre l'humanité seraient proscrits à jamais. Hélas, regardons le monde dans lequel nous vivons : les violations flagrantes des droits les plus élémentaires se perpétuent et prolifèrent au point qu'en posant ma question il m'est revenu en mémoire ce qu'écrivait Bossuet dans l'oraison funèbre du prince de Condé : « Je suis également confondu et par la grandeur du sujet et par l'inutilité de mon travail ».

Pourtant, la vigilance est, plus que jamais, justifiée et elle est, plus que jamais, nécessaire. Sans prétendre à l'exhaustivité dans un domaine où malheureusement les manifestations sont d'une diversité infinie, il faut relever qu'aux formes anciennes et connues des détentions arbitraires, des tortures, des assassinats, des traitements dégradants, de la privation des droits politiques ou des libertés fondamentales se sont ajoutées des formes nouvelles particulièrement inquiétantes par leur caractère systématique et délibéré, comme la disparition de personnes, les déplacements massifs de population, les tortures médicalisées, les prises d'otages, etc.

Nombreux sont encore les Etats pour lesquels la torture est un instrument naturel de pouvoir. Des milliers et des milliers de prisonniers politiques sont placés en détention, sans inculpation ni procès. Ils se voient refuser tout moyen de se justifier, voire de connaître ce qu'on leur reproche. Dans plus de la moitié des Etats du monde, des hommes et des femmes sont ainsi privés de liberté du seul fait de leur origine et de leurs convictions.

Comment ne pas évoquer, en ce jour, le cas d'Andreï Sakharov, la plus illustre victime de l'arbitraire soviétique ? Comment ne pas avoir, en ce jour, une pensée pour ces milliers d'êtres humains condamnés au goulag pour la seule raison qu'ils aspirent à ce droit élémentaire de l'homme : la liberté de pensée ?

Qui oubliera la figure du père Popieluzko, innocente victime d'un pouvoir totalitaire qui refuse obstinément au peuple polonais le droit de s'exprimer et de vivre librement ?

Pensons aussi à Nelson Mandela, détenu depuis vingt ans par un régime qui a érigé la haine entre les hommes en système de gouvernement. Qui pourra rester sourd et insensible aux cris de ces Chiliens arrêtés, torturés, assassinés pour avoir seulement réclamé le retour de leur pays à la démocratie ?

De cette tribune, à quelques jours de la fête de Noël, symbole de paix entre les hommes et d'espoir en l'homme, nous tenons à saluer tous ces millions d'hommes et de femmes atteints dans leur intégrité physique et leur dignité morale.

Nous nous adressons spécialement au peuple d'Ethiopie, persécuté, déporté, affamé par un régime égoïste et brutal, au peuple du Chili, qui se bat avec courage pour sa liberté, au peuple d'Afghanistan, qui lutte avec héroïsme pour son droit à l'indépendance, au peuple martyr du Cambodge, qui, après tant de souffrances, doit encore endurer le joug de l'occupant, au peuple de Timor, écrasé par un ennemi supérieur en nombre et en moyens, au peuple du Liban, déchiré, décimé, soumis à tant d'influences extérieures et contradictoires.

C'est à tous les peuples opprimés que nous apportons le salut fraternel des représentants de la nation française, nation libre qui s'honore d'avoir, en son temps, jeté les bases d'un ordre fondé sur la reconnaissance éminente de la dignité humaine et qui s'obstine et s'obstinera à le rappeler.

La période récente a mis en évidence des développements très préoccupants, qui nous donnent le sentiment que la situation réelle des droits de l'homme ne s'améliore pas mais, au contraire, va en s'aggravant.

Or, paradoxalement, les textes de portée internationale n'ont jamais été aussi nombreux. La majorité des Etats membres des Nations unies les ont ratifiés. Par ailleurs, les organismes non gouvernementaux se multiplient et redoublent d'effort pour assurer aide et protection aux victimes atteintes dans leur dignité.

Le tableau n'est pas totalement sombre. L'action conjuguée de certains Etats, dont la France, et de ces organismes tient auprès de l'opinion publique le rôle de directeur de conscience. Des situations douloureuses sont dénoncées ; les auteurs de crimes sont montrés du doigt. Les victimes, enfin, savent qu'elles ne sont pas abandonnées à leur sort, dans l'anonymat et dans l'oubli.

Les médias jouent aujourd'hui un rôle prépondérant. Les pays totalitaires, les dictatures ne sont pas toujours totalement insensibles aux campagnes de l'opinion internationale, bien relayées par les organes modernes de presse.

Toutes nos entreprises, toutes nos démarches ne sont pas aussi vaines que certains pessimistes inclinent à le penser.

Je me félicite, à cet égard, de l'action menée en France et dans d'autres pays par ces personnes bénévoles - souvent de modestes citoyens - animées uniquement par leur foi dans le perfectionnement de l'homme et qui agissent au jour le jour pour faire progresser la cause des droits de l'homme. Je salue notamment l'action qu'*Amnesty international* conduit patiemment, sérieusement, depuis de nombreuses années. Chacun s'accorde à reconnaître sa haute valeur morale et l'efficacité de ses travaux.

Mais je n'aurai garde d'oublier d'autres organismes qui, avec des moyens différents, participent aux mêmes combats : la ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, la L.I.C.R.A., le mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples, le M.R.A.P., et la ligue des droits de l'homme. Je ne puis les citer tous, tant ils sont nombreux ; mais je tiens à ce qu'ils sachent que nous communions avec eux dans leur démarche.

Si nous avons, dans le combat pour les droits de l'homme, plus de motifs d'inquiétude que de satisfaction, comment oublier certains moments, comme la libération de Miguel Angel Estrella ou celle de Soljenytsine !

La cause n'est pas perdue et il faut constamment s'attacher à la faire progresser.

Il y a encore peu, souvenons-nous, en Europe même, la Grèce, l'Espagne, le Portugal étaient dirigés par des dictateurs. Qui n'a vu avec joie et soulagement le Brésil, le Pérou, l'Equateur et, il y a quelques jours, le Guatemala, venir élargir le cercle des nations libres ?

Comment ne pas évoquer de façon toute particulière le cas de l'Argentine, où le Sénat avait envoyé, il y a maintenant six ans, une mission conduite par notre collègue le président Chauvin, pour rendre compte de la situation des droits de l'homme d'alors ?

Depuis deux ans, avec une joie sans mélange, nous avons assisté aux premiers pas de ce grand pays dans sa marche vers la liberté. Saluons ici l'action courageuse du président Alfonsín, qui, malgré les obstacles de toute nature, a permis le retour de son pays à un état de droit.

La cause des droits de l'homme frôle parfois, j'en conviens, l'utopie. Mais l'ambition doit tout au contraire stimuler ceux qui y sont attachés. C'est pourquoi, monsieur le ministre, en préambule à ce débat, au cours duquel seront abordés des points plus ponctuels, je vous serais reconnaissant d'indiquer au Sénat de quels moyens dispose notre pays pour réactiver la sauvegarde des droits de l'homme.

Un des premiers droits de l'homme est de pouvoir se nourrir pour ne pas mourir. Or, des centaines de millions de personnes dans le monde ne mangent pas à leur faim et sont démunies de tout. Des millions de personnes, surtout des enfants, meurent de faim chaque jour.

Les nombreux organismes humanitaires, malgré leur dévouement, ne peuvent pas tout faire ils ne peuvent pas satisfaire à ces nombreux besoins. Dans le même temps, de nombreux pays détruisent des excédents agricoles en quantité importante. Comment amorcer la solution de cette inadéquation qui nous révolte ?

Pourriez-vous nous dire aussi, monsieur le ministre, ce qui est tenté et ce qui peut être espéré pour la libération des quatre otages français au Liban : MM. Kaufmann, Carton, Fontaine et Seurat, qui sont retenus depuis de nombreux mois et qui ont tous été arrêtés dans l'exercice de leur profession.

Plus que toute autre nation, la France, qui, de façon prophétique, a donné au monde la Déclaration de 1789, a un devoir tout particulier vis-à-vis des autres nations et des peuples du monde.

René Cassin, cette grande figure nationale, écrivait, dans son testament philosophique, qu'il fallait « protéger tout l'homme et protéger les droits de tous les hommes ».

A nous, les dépositaires de cet héritage précieux, de nous en montrer dignes et d'agir dans la voie qu'il nous a tracée. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à Mme Goldet, auteur de la question n° 161.

Mme Cécile Goldet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de la visite en France de M. Gorbatchev, M. le Président de la République s'est entretenu avec lui de la situation qui est aujourd'hui celle de MM. Sakharov et Chtcharansky en particulier.

Je serais heureuse de savoir si une information sur une possible modification de leur situation a pu être apportée.

Nous avons constaté avec satisfaction que Mme Elena Bonner a pu effectuer le voyage que nécessitait son état de santé.

Mon intervention se gardera de toute agressivité, de toute polémique inutile. Il est cependant indispensable de dire qu'au-delà des problèmes de personne, se pose la question globale du respect des droits de l'homme essentiels en Union soviétique aujourd'hui.

Liberté de pensée, liberté de conscience, liberté de religion, liberté d'opinion et d'expression, liberté de culte et, bien entendu, libre circulation à l'intérieur des frontières et liberté de quitter le territoire : nous savons qu'aujourd'hui ces droits ne sont pas respectés. Non seulement le délit d'opinion existe, mais il est lourdement sanctionné, sur le plan professionnel d'abord, sur le plan pénal ensuite ; prison, camp de travail, hospitalisation psychiatrique sont largement appliqués. Des milliers de personnes en sont victimes ; Sakharov et Chtcharansky n'en sont aujourd'hui que deux exemples notoires parmi la foule des condamnés.

C'est de cette foule que je veux parler. C'est au nom de cette foule anonyme qu'il nous faut aujourd'hui protester.

Pourtant, en 1975, trente-cinq pays, dont l'Union soviétique, ont signé l'Acte final des accords d'Helsinki, s'engageant à promouvoir les droits de l'homme partout dans le monde, précisant qu'il s'agissait de respecter les contacts entre les personnes, l'information, la reconnaissance des minorités.

Certes, l'Acte final d'Helsinki n'engage pas juridiquement ses signataires ; il n'est pas ratifié par les parlements nationaux et sa violation n'entraîne pas de sanction.

Pourtant, une ère nouvelle a semblé s'ouvrir. Un certain nombre de citoyens soviétiques, rattachant les problèmes de culture et d'échanges culturels au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ont considéré Helsinki comme un tournant capital, permettant la création de comités de surveillance pour l'application de ces accords, sous la responsabilité de personnalités, telles Soljenytsyne et Sakharov, sous le contrôle de l'opinion internationale.

Ces groupes se sont chargés de recueillir les plaintes écrites des victimes de violation des droits de l'homme, de les porter à la connaissance des chefs de gouvernements signataires et de l'opinion publique. Mais ces groupes sont restés fragiles, parce que trop limités aux intellectuels et aux représentants de minorités nationales et religieuses, et, en 1977, Youri Orlov, physicien, responsable du groupe de Moscou, a été arrêté avec Anatoli Chtcharansky, toujours emprisonné aujourd'hui.

A la fin de 1979, après l'invasion de l'Afghanistan, cinq ans après la signature des accords d'Helsinki, Andreï Sakharov, jusqu'alors épargné en raison de sa notoriété, et

malgré son action depuis 1968 en faveur de la liberté intellectuelle, a été interpellé dans la rue et assigné à résidence à Gorki. Il y est maintenant depuis près de six ans.

Le groupe de réflexion et de travail, coupé de son élément catalyseur, s'est désagrégé.

En 1982, les groupes d'Helsinki ont été dissous et certains de leurs responsables envoyés en camp ou en hôpital psychiatrique.

Depuis septembre 1983, un nouvel article du code pénal permet d'infliger de trois à cinq ans d'emprisonnement supplémentaires aux récidivistes de la désobéissance aux ordres de l'administration.

Telle est la situation.

Le 2 octobre 1985, François Mitterrand, recevant Mikhaïl Gorbatchev, rappelait à son invité les dispositions des accords d'Helsinki sur « le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction. »

L'Union soviétique, qui se veut la tête du camp socialiste, qui veut que son hégémonie mondiale soit reconnue, n'accepte pas que son rôle dirigeant puisse être mis en cause par quelques individus contestataires.

La discipline internationale imposée par l'Union soviétique, qui a contraint à s'y plier la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Pologne, ne semble pas admettre la liberté d'expression du citoyen soviétique. Libertés de pensée, d'expression artistique, de circulation, d'action, simple aspiration à la liberté, rapidement assimilée à une action antisocialiste et donc à une complicité avec l'impérialisme, acte de trahison, restent durement sanctionnées.

La France, patrie des droits de l'homme, se doit de conserver ou de rétablir avec la communauté internationale des liens politiques, économiques et culturels.

Nous ne devons, à aucun niveau, nous ingérer dans la politique d'un pays ami. Toutefois, je désire vous poser trois questions, monsieur le ministre.

Quelle peut être notre influence pour tenter de faire évoluer une situation qui, dix ans après la signature des accords d'Helsinki, semble, après une période d'espoir, avoir à nouveau regressé ? Quel espoir vous a été donné de voir prochainement s'ouvrir les portes de la liberté d'émigrer pour ceux qui le désirent, qu'ils en aient ou non déjà fait la demande ? Enfin, dans quelle mesure Chtcharansky et Sakharov pourront-ils retrouver la vie de libres citoyens ? *(Applaudissement sur les travées socialistes, sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Chauvin, auteur de la question n° 163.

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos sera extrêmement bref, car les principales questions auxquelles nous souhaitons obtenir des réponses ont été posées, par notre collègue M. Pelletier.

Je voudrais simplement retenir votre attention sur le problème des prises d'otages.

Depuis plusieurs mois, quatre de nos compatriotes, deux diplomates et deux journalistes, MM. Carton, Fontaine, Kaufmann et Seurat, sont détenus au Liban.

Depuis des mois, les interventions se sont multipliées, les démarches se sont accumulées. Des manifestations ont eu lieu en France et à l'étranger. En vain !

Chaque jour qui passe accroît l'angoisse de leurs familles, l'inquiétude de leurs amis et, disons-le, l'indignation de toutes les personnes attentives au respect du droit des gens dans ce qu'il a de plus élémentaire.

Je n'insisterai pas sur ces cas puisque notre collègue M. Francou se propose de vous interroger sur ce sujet douloureux. Sachez simplement que nous sommes attentifs aux éléments d'information que vous pourrez nous apporter.

Mon propos s'inscrit, en réalité, dans le prolongement de la situation de ces otages. Vous êtes sans doute frappé, monsieur le ministre, comme nous-mêmes, par le développement de ce que je nommerai l'immoralité internationale.

Voilà peu de temps, l'atteinte à l'intégrité physique ou à la liberté de mouvement d'un diplomate était inconcevable.

Le pays qui s'y livrait ou qui couvrait de tels actes était assuré de la réprobation universelle et se trouvait inmanquablement placé au ban des nations. Aujourd'hui, les prises d'otages sont devenues banales. Des groupes terroristes, des Etats, même, n'ont pas hésité à s'adonner à ces pratiques.

Tous les pays en sont victimes. En revenant sur l'exemple du Liban, on a observé, durant ces quelques mois, des ressortissants américains, britanniques et soviétiques enlevés. Certains d'entre eux ont même été exécutés.

Parvenus à ce degré de dérive, que je n'hésite pas à qualifier de barbare, les pays du monde civilisé ne peuvent rester inactifs. Ils doivent réagir et unir leurs efforts pour mettre un frein, sinon un terme, à ce type d'actions.

Notre monde a accompli, malgré bien des vicissitudes, des progrès réels. Malheureusement, des zones d'ombre persistent. Notre débat d'aujourd'hui le montre amplement.

Je pense profondément que la régression du droit n'est pas une fatalité et que, lorsqu'un problème nouveau surgit, il faut unir toutes les énergies pour trouver des solutions. Dans le domaine du droit international, duquel ressortissent les prises d'otages, les Etats ne peuvent rester immobiles. Une action multilatérale s'impose et je ne doute pas que la France puisse trouver auprès des autres pays concernés un écho favorable.

Les principes fondamentaux des droits de l'homme ne sont pas désuets. Ils restent vrais. Ce n'est pas parce que le temps a passé que, puisqu'ils sont des principes, ils se seraient usés. C'est aussi cela, monsieur le ministre, que je souhaite que vous rappeliez.

Vous comprendrez que des hommes de ma génération soient profondément inquiets de ce qu'ils observent dans notre monde pour eux-mêmes et pour leurs enfants.

Je rends hommage à votre Gouvernement ainsi qu'à d'autres de l'effort accompli pour la défense des libertés des hommes. Nous avons le devoir de rappeler ce à quoi nous sommes le plus attachés pour que ce pays reste digne de lui-même et pour qu'il soit aussi un exemple dans le monde. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Taittinger, auteur de la question n° 164.

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je remercie d'abord M. Jacques Pelletier d'avoir pris l'initiative de poser ces questions à M. le ministre des relations extérieures. Il était important que le Sénat engage un tel débat.

Il est particulièrement cruel qu'à la veille des fêtes de Noël, qui sont pour tous des fêtes de famille paisibles et qui devraient être des fêtes joyeuses, trop de personnes soient, à l'heure actuelle, dans le monde, détenues illégalement, arrêtées ou menacées d'être arrêtées et soient des opprimés.

Quelles que soient les difficultés que peut connaître notre pays, nous sommes avant tout un Etat de droit et de liberté. Il était bon que nous puissions penser à eux et envisager avec vous, monsieur le ministre, ce qu'il est possible de faire pour leur venir en aide.

Je sais que votre rôle est difficile : d'un côté, respecter le principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats, respecter le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de l'autre, assister, silencieux, à ce que l'on peut appeler l'insoutenable.

Il est difficile de mener une action diplomatique efficace, car elle risque de devenir inacceptable pour l'autre pays. Telles sont les frontières qui s'imposent et qui rendent la tâche du Gouvernement français délicate.

En choisissant le cas de l'Ethiopie, j'ai pensé, mes chers collègues, à cet ancien ministre des affaires étrangères qui avait cru à la révolution, qui avait fait partie du Derg et qui, un jour, alors qu'il était en mission dans un pays d'Afrique, avait appris qu'il valait mieux qu'il ne rejoigne pas son poste à Addis-Abeba. Il était venu dans la nuit se réfugier à Paris. Le lendemain, des gens se sont introduits dans son bureau au ministère. Ne l'ayant pas trouvé, ils ont pris un de ses collaborateurs et l'ont assassiné au lieu et place du ministre.

C'est en évoquant le souvenir de ce ministre des affaires étrangères, en pensant à tous ceux qui sont détenus en Ethiopie, que j'ai voulu prendre devant vous comme exemple

le cas de ce pays, non pas pour porter un jugement sur son système politique, mais pour attirer votre attention sur ce qui se passe là-bas.

Au nom des principes que j'ai rappelés tout à l'heure, la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, principes qui ont d'ailleurs fait le jeu de la « bonne conscience » des démocraties occidentales, la communauté internationale a laissé - c'est ce qui me gêne - des minorités s'imposer par la force et se maintenir au pouvoir par la torture, par l'assassinat et par les camps. Ainsi ont pu être bafoués en toute impunité des droits de l'homme, qui sont pour nous sacrés, comme le rappelait tout à l'heure M. Pelletier.

La marge est étroite entre l'impérieux devoir de défendre les droits de l'homme et les exigences des relations internationales et des règles qui les accompagnent, qui les rendent possibles.

Avant d'aborder les faits qui constitueront l'objet de ma question, je souhaiterais, mes chers collègues, vous rappeler la situation de l'Ethiopie, afin que vous compreniez les possibilités dont dispose le Gouvernement français pour agir.

Dix ans après sa révolution, l'Etat éthiopien s'engage dans une nouvelle étape du socialisme à l'éthiopienne. Cette évolution tend à la création d'une république populaire, ses caractéristiques devant être « le socialisme démocratique, la légalité socialiste, l'internationalisme et la participation consciente du peuple ». Je cite la déclaration du chef d'Etat éthiopien.

Après avoir longtemps hésité et fait preuve de patience, l'Union soviétique a décidé d'apporter un concours total à ce retournement de l'orientation révolutionnaire. Depuis le spectaculaire pont aérien de 1976, qui avait permis le plus gigantesque transport d'armes que l'on ait vu en Afrique, les Soviétiques avaient observé jusqu'à cette date à la fois une certaine réserve et une grande prudence.

Deux problèmes justifiaient cette attitude : l'incapacité du système révolutionnaire à fournir un support économique efficace, nécessaire à un pays qui est pauvre, d'une part, la question des nationalités et l'action des mouvements de résistance régionaux, qui se sont opposés à la consolidation de la révolution commencée voilà dix ans, d'autre part, d'autant plus que ces mouvements révolutionnaires étaient aidés eux-mêmes par des pays socialistes, comme Cuba.

Aujourd'hui, la nouvelle conception du Kremlin l'amène à renforcer son rôle stratégique dans cette partie du monde et à assurer l'accès réel et permanent des Soviétiques aux installations nécessaires à leurs intérêts. La proximité de la péninsule arabique, le contrôle possible du trafic maritime sur la mer Rouge sont des éléments majeurs pour peser sur l'évolution future de cette partie du monde.

Deux questions se posent. Elles sont à la limite de notre débat. Dans quelle mesure les révolutionnaires éthiopiens consolideront-ils leur pouvoir sur l'ensemble du pays ? Pour combien de temps l'Union soviétique gardera-t-elle la même ligne politique ? Ce sont des questions qui accompagnent toute réflexion sur la situation de ce pays.

Il est difficile d'ignorer ces problèmes, si l'on veut porter un jugement sur des faits déplorables qu'il convient de dénoncer.

Aujourd'hui, l'Ethiopie est menacée à la fois par une sécheresse dévastatrice sur le plan agricole et par un désordre économique sans précédent. Cinq millions d'Ethiopiens connaissent le drame de la famine et d'autres supportent les excès et les violences d'un pouvoir qui, par moment, est aveugle dans sa répression.

On sait bien que l'Union soviétique, pays importateur de céréales, ne pourra apporter qu'une aide limitée et que seul l'Occident peut répondre aux besoins les plus dramatiques.

Il ne s'agit pas, en cet instant, de peser sur les affaires intérieures d'un pays, mais il s'agit d'accompagner, monsieur le ministre, cette aide alimentaire, ces grands mouvements de cœur et de générosité que l'on a constatés dans le monde entier - le droit de se nourrir, de s'alimenter est un principe de base, comme le devoir pour un Etat d'assurer l'alimentation normale de sa population - par une intervention diplomatique pour que l'on sache, d'abord, si les populations menacées bénéficient de ces secours et s'il n'existe pas, comme d'aucuns l'écrivent, des détournements.

Par ailleurs, il faudrait, monsieur le ministre, que cessent les tortures, qu'il soit mis fin aux détentions arbitraires et aux arrestations abusives. Le droit à la vie fait partie intégrante des droits de l'homme, comme le respect de la personne humaine.

Des populations entières ne peuvent pas être condamnées à la disparition parce qu'elles ne comprennent pas les bienfaits d'une révolution.

En 1985, le bilan est sombre. Toute opposition au régime est systématiquement brisée. Je prendrai quelques exemples parmi d'autres.

Dix membres de la famille impériale, qui n'ont commis pour crimes que d'avoir été des alliés ou des apparentés à l'ancien empereur Hailé Sélassié, dont quatre femmes, sont détenus depuis dix ans dans des conditions ignobles sans qu'il y ait eu la moindre inculpation. C'est l'arrestation arbitraire dans toute son horreur.

Toute activité au sein des églises est considérée par le pouvoir comme suspecte. De nombreux membres de l'Eglise évangélique éthiopienne ont été arrêtés et détenus sans inculpation, simplement pour avoir fait connaître leur opinion. Dans ce que l'on appelle, à Addis Abeba, le "troisième commissariat", des prisonniers sont détenus depuis quatre ans. Ils n'ont jamais été confrontés avec la justice. Ils n'ont jamais été inculpés. On ne leur a rien dit, on ne leur parle pas. Ils ne seront sans doute jamais jugés. Ils ont subi des tortures. Les conditions de détention dans les prisons sont scandaleuses, aucune garantie judiciaire n'est accordée aux détenus quels qu'ils soient.

Amnesty International a dénoncé ces faits avec rigueur, mais la communauté internationale était déjà au courant ; des journalistes ont écrit, des témoins ont parlé.

A l'heure actuelle, il est difficile d'évaluer le nombre des victimes derrière la chape de plomb qui entoure les prisons.

Mais, ces jours derniers, l'opinion française a été interpellée par le sort de certains membres de « médecins sans frontières ». Des hommes et des femmes qui étaient allés là-bas pour apporter leurs soins, avec dévouement, compétence et dans un but tout à fait désintéressé ont été expulsés, chassés devrait-on dire, parce qu'ils étaient devenus des témoins gênants et qu'ils se permettaient de protester contre la déportation de populations.

Nous ne pouvons rester silencieux ; nous ne pouvons continuer à nous taire. Rien ne justifie la violence systématique employée par un Etat qui traite des êtres humains avec une immense cruauté, dans un pays qui est lourdement éprouvé par la faim, la pauvreté et la dureté de la nature.

Monsieur le ministre, l'action du Gouvernement est délicate, mais nous vous demanderons ce que vous faites. Dans le monde entier, notre pays reste le symbole d'un Etat exemplaire. Il se doit d'entreprendre, jusqu'aux limites du possible et de l'acceptable et avec la fermeté qui s'impose, toutes les démarches que la voie diplomatique lui permet.

Même si le cri de désespoir est étouffé, il est parvenu jusqu'à nous. Mes chers collègues, ces femmes et ces hommes ne sauront sans doute jamais que le Sénat de la République aura pensé à eux en cette journée. Mais, voyez-vous, le simple fait de tenter de leur tendre une main fraternelle pour dénoncer leurs souffrances et leurs humiliations constitue un acte important à cet instant, au-delà même de tous les schémas et de tous les clivages politiques. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, de la gauche démocratique ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Habert, auteur de la question n° 165.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plusieurs mois, de nombreuses questions orales et écrites ont été posées au sujet des Français détenus ou retenus en U.R.S.S. J'emploie à dessein ces deux mots pour que vous ne disiez pas, monsieur le ministre, comme vous l'avez fait en réponse à une question d'un député de l'Orne, le 28 octobre dernier, que « le Gouvernement n'a pas connaissance de cas de Français qui seraient actuellement détenus en Union soviétique ». Si vous ne pensez qu'à des personnes emprisonnées, incarcérées, cela est sans doute vrai ; mais il en est d'autres qui, sans être « détenues », n'en sont pas moins empêchées de partir.

Je parlerai donc non des Français détenus, mais des Français retenus en Union soviétique. On pourrait d'ailleurs remarquer que les immensités glacées de la Sibérie constituent une barrière aussi infranchissable que les murs des prisons : à bien des égards, il n'y a guère de différence entre ces deux termes.

Monsieur le ministre, je m'exprime au nom de la commission des parlementaires français pour le respect des accords d'Helsinki que j'ai l'honneur de présider. Tous les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune font partie de cette commission. Mme Goldet en est vice-président, MM. Pelletier, Chauvin et Taittinger en sont membres. Tous, nous nous préoccupons vivement de la situation des personnes retenues contre leur gré en U.R.S.S.

Voilà quelques mois, le 27 juin, j'avais, dans cette enceinte, soulevé ce problème pour ce qui concerne nos compatriotes. J'avais indiqué que nous avions pu recenser quelque deux cent seize Français se trouvant dans l'impossibilité de quitter l'Union soviétique malgré leur désir. M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, m'avait répondu : « Deux cent seize, en effet, représente le nombre de personnes pour lesquelles nous intervenons auprès des autorités soviétiques, mais toutes ne sont pas françaises. Ce chiffre comprend, par exemple, les conjoints soviétiques de ressortissants français qui n'ont pu encore venir s'installer en France et des familles soviétiques souhaitant rejoindre des parents établis en France. » J'ai appris depuis qu'il s'agissait surtout d'Arméniens. M. Nucci ajoutait : « Ceux que nous considérons comme Français, au nombre de cent trente-quatre, ont la nationalité française au regard de notre législation, mais sont des doubles nationaux. Les problèmes que nous rencontrons à leur sujet proviennent du fait que la législation soviétique ne reconnaît pas la double nationalité. »

Ce problème peut être résolu ; nous ne voulons pas croire qu'il ne sera jamais réglé. Tout d'abord, s'agit-il vraiment de doubles nationaux ? On peut en douter.

Comme vous le savez, mes chers collègues, Alsaciens et Mosellans notamment, nous nous intéressons tout particulièrement à ces malheureux jeunes gens qui ont été mobilisés malgré eux pendant la guerre sous l'uniforme allemand et qui ont été faits prisonniers sur le front de Russie. Considérés au début, par les Soviétiques, comme des « traîtres », des « S.S. », des « engagés volontaires », ils ont connu le sort le plus terrible.

Dès 1946, les autorités françaises sont intervenues, mettant en avant le fait que ces jeunes Alsaciens et Lorrains - les « malgré-nous » - avaient été incorporés de force ; mais nous avons eu le plus grand mal à les faire sortir d'U.R.S.S. et, à vrai dire, nombreux sont ceux qui sont restés là-bas et n'ont plus jamais pu en revenir.

Aujourd'hui, les « malgré-nous » sont, semble-t-il, les plus nombreux parmi les cent trente-quatre Français que nous cherchons à faire rapatrier. En d'autres temps, ils furent considérés comme Allemands. Faudrait-il croire maintenant qu'ils sont devenus citoyens soviétiques ?

Pour en juger, il faudrait examiner leur cas, en connaître les noms, en avoir la liste. Nous demandons, monsieur le ministre, que cette liste soit rendue publique ou que, tout au moins, on puisse la consulter. Pourquoi ne pas vouloir nous la fournir ? Pourquoi ne peut-on pas voir ces dossiers ?

Cela reste un secret d'Etat en dépit des demandes répétées des familles, des associations, des parlementaires. Nous souhaitons que la commission des parlementaires français pour le respect des accords d'Helsinki, ainsi que les groupes attachés à la défense des droits de l'homme puissent examiner cette liste. Nous sommes prêts à la consulter avec la discrétion qui convient. Mais on ne peut pas continuer à jeter pudiquement un voile sur cette détention ou sur cette rétention de beaucoup de nos compatriotes en U.R.S.S.

Nous avons, hélas ! l'impression que l'on continue, comme on l'a fait trop longtemps, sans doute pour éviter tout ennui diplomatique avec Moscou, à couvrir, à cacher le drame de la disparition de milliers de Français, ainsi d'ailleurs que de centaines de milliers d'Européens, dans ce pays, à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Pourtant ce drame est réel bien que certains aient voulu le nier pendant des décennies. Des témoins, des rescapés, pourrait-on dire, ont réussi à venir jusqu'à nous et à s'exprimer, des journalistes ont pu commencer des enquêtes, des livres ont été publiés.

Mes chers collègues, je vous renvoie à l'ouvrage de Pierre Rigoulot, *Des Français au goulag*, à l'émouvant document de Patrick Meney, *Les Mains coupées de la taïga*, qui a d'ailleurs remporté l'an passé un succès certain en librairie, au livre de Victor Hermann, *Le Survivant des glaces*, paru en 1985 et dont le titre évoque bien cette prison glacée dont je parlais au début de mon propos, ainsi qu'au récit de Gustave Herling sur *Un monde à part*, qui traite effectivement d'un autre monde, d'un monde dont il faut absolument sortir ceux de nos compatriotes qui s'y trouvent encore, contre leur gré.

On ne peut pas négliger ces témoignages. Ils narrent des faits révoltants pour ceux qui tiennent à la dignité et à la liberté de l'homme et veulent en défendre les droits. Ils donnent des chiffres effarants qu'il faut vérifier.

Dans un bulletin soviétique paru, l'an dernier, à Paris, il était froidement écrit à propos de ces faits qu'il s'agissait d'« élucubrations mensongères » et que tous les Français qui se trouvaient après la guerre sur le territoire de l'U.R.S.S. avaient été rapatriés.

Depuis, des exemples ont montré qu'il n'en était rien. Quelques-uns de nos compatriotes - une dizaine peut-être - ont pu, fort heureusement, être rapatriés. C'est ainsi que nous avons vu, à Paris, Nicolas Cherbakoff, revenu après trente-sept ans de détention en U.R.S.S.

D'autres Français ont écrit aux autorités françaises, à des parents ou à des amis en France, et l'on a tenté de prendre contact avec eux. Mais il se passe souvent des choses mystérieuses. Je pense, par exemple, à M. Paul Catrain qui, de Moscou, avait envoyé des lettres exprimant son désir de rentrer en France. Lorsque des membres de notre ambassade sont allés le voir, ils se sont trouvés en présence d'un homme qui, dans un mauvais français, leur a déclaré qu'il avait changé d'avis et ne désirait plus quitter la Russie où il se trouvait bien. Que s'était-il passé ? L'homme qui recevait nos diplomates était-il vraiment Paul Catrain ? Nul n'a pu en avoir la certitude.

On pourrait citer d'autres faits très troublants et profondément regrettables. C'est ainsi, que pendant des années, on nous a assuré qu'aucun prisonnier français n'avait été détenu au camp de Kirsanov. Or, voilà que, cette année, dans le début de dégel qui nous donne quelques espérances, les autorités soviétiques ont communiqué, enfin, une liste de 347 Français morts dans ce camp, voilà quarante ans.

Est-il humain de n'en parler que maintenant ? Comment a-t-on pu rester pendant quarante ans insensible à l'angoisse de familles ? Pourquoi avoir caché la réalité pendant si longtemps ?

Il faut poursuivre nos efforts pour connaître la vérité. Combien y en a-t-il encore de ces Français retenus en U.R.S.S. ? Sont-ils 134, comme on nous dit, ou 1 000, 2 000 ? On ne sait. Il faut les rechercher, il faut les trouver.

Mais il n'y a pas que des Français. Des dizaines, voire des centaines de milliers d'Européens - Polonais, Allemands, Italiens, Autrichiens, etc. - ont eux aussi été retenus, détenus, enfermés en U.R.S.S., dans des conditions atroces.

Il est donc nécessaire d'envisager ce problème sur un plan général. Il faut aller au-delà des quelques cas humanitaires pour lesquels vous êtes intervenu, monsieur le ministre, et auxquels on s'est borné jusqu'à présent. Il faut faire davantage.

Ce problème ne pourrait-il être traité dans le cadre du Parlement européen ? Mme Simone Veil s'en est soucié voilà quelques mois. Ne peut-on créer une commission d'enquête au sein de ce Parlement qui aurait pour mission de chercher à savoir ce que sont devenus tous ces hommes ? S'ils sont morts, qu'au moins le Gouvernement soviétique le dise aux familles ! S'ils sont vivants, qu'on les laisse partir s'ils le veulent ! Il n'est pas possible de laisser subsister ces doutes puisque l'on sait aujourd'hui que des faits déplorables, contraires aux droits les plus élémentaires des hommes, se sont produits. Toute la lumière doit être faite !

Certes, mes chers collègues, nous n'avons pas oublié Stalingrad et la part immense que l'Union soviétique a prise, au prix de lourds sacrifices, à la victoire de 1945 ; nous lui en restons très reconnaissants. Mais il ne faudrait pas que cette victoire demeure amère et que les droits de l'homme, pour lesquels nous nous sommes battus, continuent à être bafoués, précisément par l'un des grands pays qui étaient censés lutter pour eux.

Tous ensemble, nous devons veiller à ce que les accords d'Helsinki soient respectés en U.R.S.S. Nous devons exiger que les Français retenus là-bas, ainsi que tous les autres Européens qui y sont encore détenus, puissent enfin, à leur tour, au nom du respect des droits de l'homme, rentrer dans leur pays et retrouver la liberté. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Francou, auteur de la question n° 167.

M. Jean Francou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous sais gré des déclarations passées sur notre rôle de protecteur de la minorité chrétienne au Liban et nous reconnaissons les efforts, les tentatives, les appels que ce Gouvernement, comme son prédécesseur, a fait pour attirer l'attention du monde, des Nations unies et, plus particulièrement, celle de nos alliés européens sur la situation dans ce pays.

Toutefois, malgré nos efforts, malgré nos appels, le martyr des chrétiens du Liban n'a pas cessé et, sous nos yeux, presque à nos portes, on a déporté des populations, écrasé et rasé des villages millénaires, abattu des églises, des écoles, des hôpitaux ; on a séparé des familles, massacré femmes et enfants, depuis dix ans, non seulement cela ne s'arrête pas, mais cela continue, dans l'indifférence de plus en plus grande du monde.

Il semble que nous réservions notre indignation, notre colère, la dénonciation des massacres, des tueries, des assassinats aux peuples les plus lointains, mais que nos plus proches amis, ceux qui témoignent de notre civilisation, de notre culture, de notre langue, de notre foi sont ceux que nous laissons et abandonnons à leur sort.

A juste titre, M. le Premier ministre a voulu manifester un jour, par un geste public, son désaveu pour le mépris des droits de l'homme en Afrique du Sud, mais, au rythme des viols des droits de l'homme au Liban, il y passerait beaucoup de temps !

Syriens, Israéliens, Palestiniens, Jordaniens, Libyens, Iraniens, Druzes, Chiites, Sunnites se déchirent, se partagent, interviennent, terrorisent, balkanisent le Liban, qui continue malgré tout à espérer dans la France.

La *Pax Syriaca* n'a pas apporté, monsieur le ministre, la paix civile au Liban chrétien. L'ensemble du Moyen-Orient est actuellement parcouru par un sentiment antichrétien, impulsé soit par le fondamentalisme musulman, soit par les sectes chiites ; la situation des chrétiens est devenue précaire au Liban. Etre chrétien au Liban, c'est être suspect en attendant d'être proscrit.

Devant cette situation de racisme et d'intolérance que peut faire le Gouvernement ? Peu, hélas très peu !... Nos interventions militaires n'ont pas permis grand chose et les terroristes peuvent continuer de capturer les otages français en toute impunité. Les Libanais chrétiens ont de plus le sentiment que la France au Moyen-Orient est une puissance verbale que l'on peut malmener à loisir, sans grand risque.

S'éloigner de ses amis ainsi dans la détresse et se laisser agresser sans répondre sont deux symptômes de l'affaiblissement d'une nation. En l'occurrence, ils attestent du déclin de l'autorité de la France dans une région où elle fut, voilà peu de temps, un pays écouté, aimé et respecté.

Devant cette dégradation, quelles sont, à court terme, les mesures que vous envisagez de prendre, d'une part, pour assurer la continuité de l'aide française aux chrétiens du Liban, et, d'autre part, pour restaurer notre autorité au Proche-Orient ?

Une autre question, plus précise, concerne nos compatriotes détenus au Liban. Quelle est la mission exacte du docteur Raad qui part aujourd'hui ? Représente-t-il réellement le Gouvernement ? A-t-il un mandat de négociation ? Que pouvons-nous attendre de ce voyage ? (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Cazalet, auteur des questions nos 168 et 170.

M. Auguste Cazalet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 11 octobre dernier, le prix Nobel de la paix a été décerné aux docteurs Bernard Lown

et Yevgeni Chazov, présidents fondateurs de l'association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire, connue outre-Atlantique sous le nom de I.P.P.N.W.

En faisant connaître leur choix, les cinq jurés du comité Nobel avaient indiqué que les lauréats avaient effectué « un travail très important pour diffuser des informations et élever la conscience de l'humanité sur les risques et conséquences de la guerre nucléaire ».

Quelques jours plus tard, le dissident ukrainien Leonid Plioutch alertait l'opinion occidentale. Les dirigeants de la branche soviétique de l'organisation primée sont, disait-il, « responsables des pratiques médicales répressives en U.R.S.S. ». Parmi eux, M. Plioutch identifiait plus précisément l'un des praticiens de la commission qui l'avait personnellement condamné en 1973 à passer plusieurs années en hôpital psychiatrique pour « schizophrénie torpide ».

Effectivement, M. Plioutch a longtemps séjourné dans les hôpitaux psychiatriques soviétiques avant d'être expulsé en France en 1976. Il connaît - on peut lui faire confiance - le nom de ses bourreaux. Cette information a d'ailleurs été confirmée par d'autres témoignages.

« Toutes les puissances nucléaires », affirment les dirigeants de l'I.P.P.N.W., « se doivent d'accepter sans équivoque le renoncement à l'emploi des armes nucléaires dans tout conflit. Le gel de la mise au point des essais, de la production et du déploiement des armes nucléaires et de leurs vecteurs est indispensable ».

Cette proposition, reproduite dans le bulletin *Actualités soviétiques*, revient à accepter la supériorité actuelle des forces conventionnelles du pacte de Varsovie.

En 1983, elle devait d'ailleurs valoir à ses auteurs les félicitations de Youri Andropov puis, l'année suivante, celles de Constantin Tchernenko. Il est évident que la vision catastrophique développée par l'I.P.P.N.W. est à usage strictement occidental car, à l'Est, le docteur Chazov et ses confrères sont d'ardents défenseurs de programmes de protection civile, de mobilisation sanitaire et d'assistance médicale. A usage occidental est également la propagande pacifiste.

Au mois de septembre dernier, un ancien collègue du docteur Chazov, le docteur Vladimir Brodsky, était condamné à une lourde peine pour avoir exposé dans son appartement des photos sur les dangers de la guerre atomique.

Les camps et les hôpitaux psychiatriques s'empressent chaque mois de « délinquants pacifistes », militant pour un désarmement réellement bilatéral sans que le docteur Chazov s'en émeuve...

Coprésident de l'association, le docteur Chazov est cardiologue. Lauréat du prix Lénine 1982, membre du comité central du parti communiste d'Union soviétique, il fut au Kremlin le médecin des trois derniers secrétaires généraux, Brejnev, Andropov et Tchernenko.

Actuellement vice-ministre de la santé, il est plus spécialement chargé de la IV^e direction centrale de ce ministère. Selon M. Plioutch, il coiffe tout le département « kagébiste » de la médecine soviétique et, toujours selon M. Plioutch, « sa fonction fait de lui le cerveau de toute la politique médicale soviétique, responsable au dernier chef de la transformation de la psychiatrie en outil policier ».

Depuis l'emprisonnement d'Andrei Sakharov, qui reçut le prix Nobel en 1975, l'I.P.P.N.W. n'a répondu à aucune des requêtes formulées auprès d'elle par sa famille. Le docteur Chazov ne cesse même, depuis, d'attaquer personnellement l'académicien.

Chaque fois que l'occasion s'est présentée, les représentants de la France ont souligné l'importance que celle-ci attache au respect des droits de l'homme où que ce soit et quelles que soient les circonstances et la condamnation qu'elle porte contre leur violation.

Pourtant à Oslo, le 10 décembre dernier, malgré l'odeur de torture et d'intoxication, la France n'a pas jugé utile de marquer sa réprobation. Alors que la Grande-Bretagne, la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis avaient refusé de se faire représenter à la remise de ce prix Nobel de la paix, l'ambassadeur de France assistait aux cérémonies. Pourquoi monsieur le ministre ?

J'en viens maintenant à ma deuxième question, qui concerne les otages au Liban, sujet évoqué par plusieurs de mes collègues qui m'ont précédé.

Plus de deux cent cinquante jours de captivité pour les uns, plus de deux cents jours pour les autres ; cela fait près de neuf mois que Marcel Carton et Marcel Fontaine, diplomates de l'ambassade de France au Liban, ont disparu. Cela fera sept mois dans quelques jours que Michel Seurat, chercheur au C.N.R.S., et Jean-Paul Kauffmann, journaliste à *L'Événement*, ont été enlevés à Beyrouth.

Nous savons que le Gouvernement a agi et continue d'agir avec persévérance. Toutefois, ces efforts n'ont pas encore abouti à la libération de nos concitoyens.

Force est de constater qu'aujourd'hui la politique française au Proche-Orient est comme paralysée.

D'autres pays ont été et sont encore confrontés à cette situation douloureuse : l'U.R.S.S. et les Etats-Unis. Le problème des otages soviétiques a été, certes, un demi-succès. En effet, si trois otages ont été libérés, le quatrième a été tué. En revanche, le cas des otages américains n'est toujours pas réglé. Cependant, Soviétiques et Américains ont apparemment su trouver sur place filières et contacts leur permettant de démêler l'écheveau proche-oriental, ô combien complexe.

Tous ces longs mois d'attente décevante signifient-ils, monsieur le ministre, qu'au Liban la France n'a plus d'amis capables de l'aider ? (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avais posé, à la fin du mois de novembre, une question orale avec débat à M. le Premier ministre - elle est d'ailleurs toujours d'actualité - concernant la disparition de Philippe de Dieuleveult et de ses compagnons lors d'une expédition au Zaïre.

Ce raid, certes fort périlleux, avait joui d'un grand retentissement du fait de la personnalité très attachante de Philippe de Dieuleveult et de ses amis. Un magazine en assurait le reportage.

Puis, le 6 août, nous apprenions la disparition de tous les membres ayant persévéré dans leurs intentions. La presse en fit un grand écho et plusieurs hypothèses ont été émises à la suite de reportages et témoignages dont certains, je le dis en passant, étaient troublants.

Des recherches furent entreprises. Nous pourrions en parler, mais tel n'est pas l'objectif que je me suis assigné.

Le silence total tomba.

L'expédition était téméraire - impossible, a-t-on avancé - et la thèse de la noyade collective fut adoptée comme seule plausible. Je l'avais d'ailleurs moi-même retenue.

Nous avons eu droit à des détails à ce sujet : le fleuve ne rendait pas ses cadavres. Je vous demande de retenir cette phrase, elle est très importante.

Ensuite, on nous a énoncé un certain nombre de raisons plus ou moins macabres. Officiellement, il y avait donc certitude ou, pour le moins, quasi-certitude : le fleuve ne rend pas ses cadavres !

Monsieur le ministre, voilà la première partie de l'exposé que je comptais présenter, jeudi dernier, à M. le Premier ministre.

Je n'ai pas voulu le faire pour une raison dont vous ne manquerez pas de me donner acte. En effet, jeudi dernier, le Gouvernement français recevait un certain nombre de chefs d'Etat du continent africain. Il eût été inopportun, en tout cas discourtois, qu'un parlementaire puisse - à l'occasion de leur passage - laisser planer un doute sur des agissements éventuels de pays que nous recevions précisément ce jour-là. Ce n'était pas dans mes intentions.

Aussi ai-je dû, pour m'adresser à vous, monsieur le ministre des relations extérieures, revoir ma question en la posant de manière quelque peu différente, en la formulant comme une interrogation au sujet de nationaux en détresse à l'étranger, car un doute subsiste dans cette malheureuse affaire. Rien n'est clair dès que l'on touche à tel ou tel point précis du dossier. Plus je prends connaissance d'éléments que l'on m'apporte, plus cela me trouble, moi aussi !

J'ai l'intime conviction que l'on ne veut pas tout dire et ce n'est pas acceptable surtout pour les familles qui restent dans le doute et peuvent tout imaginer.

J'ai tenu à aider la famille Dieuleveult après avoir eu la certitude que les éléments que je détiens sont irréfutables, indéniables et - pourquoi ne pas le dire ? - révoltants.

Je suis en admiration devant la dignité de ses membres, laquelle n'a rien à voir avec une quelconque provocation ou le besoin de se faire remarquer. Ils ont voulu garder le silence pendant longtemps afin de ne pas gêner une éventuelle action du Gouvernement.

Cette famille ne veut qu'une chose : savoir la vérité. C'est tout, mais cela semble beaucoup !

Le doute, comme je l'ai déjà dit, je l'ai moi aussi ressenti. On l'aurait à moins. Voilà déjà un certain temps que je possède des éléments, mais nous avons attendu, dans l'espoir que quelque chose de nouveau viendrait à notre connaissance, à la suite d'une action positive. Tel n'a pas été le cas.

Un cadavre est retrouvé dans le Zaïre. En fait, c'est non pas un mais quatre cadavres qui ont été retrouvés : voilà déjà une contradiction puisque l'on a dit - je l'ai déjà souligné - que le fleuve ne rend pas ses cadavres. Il faudrait s'entendre !

Le premier corps a été accepté comme étant celui de Colette ; ensuite, on en a repêché deux autres, de pigmentation de peau différente, qui n'avaient rien à voir avec des membres de l'équipage - je passe, bien entendu, sur d'horribles détails - puis le quatrième, celui-là même qui est l'objet de mon intervention.

Le premier document que je possède concerne l'autopsie faite sur place, qui concluait - mais elle n'affirmait rien - que le corps examiné « pouvait » être celui de Dieuleveult.

J'ai également en ma possession deux télex adressés en des endroits différents. La lecture d'un seul suffira : « Je vous serais reconnaissant de bien vouloir, d'une part, informer M. Jean de Dieuleveult que le corps de son frère Philippe a été retrouvé dans le fleuve Zaïre et a pu être identifié aujourd'hui » - alors qu'on nous a dit que l'on ne savait pas - « et, d'autre part, lui demander de contacter immédiatement sa famille.

« En tout état de cause, la nouvelle ne sera communiquée à la presse que lorsque M. de Dieuleveult nous en donnera l'autorisation via votre poste, dans les meilleurs délais.

« De plus, ce consulat souhaiterait connaître rapidement le lieu d'inhumation en France afin de pouvoir engager la procédure du rapatriement. »

C'est invraisemblable, tout de même ! Voilà un cadavre pouvant être... et devenant celui de... C'est clair ; un simple texte ne comportant ni doute ni ambiguïté, puis, ce qui l'aggrave encore, la demande faite de prévenir la famille, d'indiquer le lieu de l'inhumation en France !

Le quatrième document comprend l'autopsie faite en France et l'affirmation que le corps « formellement n'était pas celui de Dieuleveult ». Est exclu, en même temps, l'hypothèse que le corps soit celui d'un autre membre de l'équipage pour des raisons morphologiques.

Voilà sur quoi et à partir de quoi est étayée ma question et sur rien d'autre. Je n'ai voulu me fonder que sur ce dont j'étais sûr.

Ainsi, monsieur le ministre, voilà un corps que l'on voulait faire passer comme étant celui de Philippe de Dieuleveult et, à partir de là, le remettre à la famille pour qu'elle procède aux obsèques sans autres formes. C'est indigne, voire monstrueux !

J'ai dit que je n'aborderai pas les autres hypothèses, car ce n'est pas mon rôle. Il m'appartient seulement de souligner que, à partir des faits exacts que je viens de décrire, on peut tout supposer, d'autant que certains sont forts troublants, sinon quasi certains. Alors ?

Si j'en crois certaines personnes qui connaissent bien ce continent, tout y est possible : le bon, mais aussi le très mauvais.

Monsieur le ministre, existe-t-il un espoir de retrouver vivants certains des membres de l'expédition ? Cela paraissait impossible auparavant ; c'est peut-être encore très aléatoire, mais, dans le doute total qui subsiste sur cette affaire, on ne peut *a priori* l'écarter.

Aucune preuve ne venant étayer l'explication par la noyade, quelles mesures allant dans le sens de recherches plus larges le Gouvernement a-t-il prises, puisque nos six compatriotes peuvent être considérés en détresse, dans l'ignorance totale où nous sommes de leur sort ?

Il est nécessaire, dans l'intérêt des familles, de connaître la vérité, quelle qu'elle soit, car voilà quatre mois - bientôt cinq - que le mystère dure. Cela devient trop long !

J'aimerais également, monsieur le ministre, avoir connaissance du rapport d'enquête zairois auquel se référerait sans doute M. le président du Zaïre lorsqu'il a affirmé qu'il ne manquait aucune cartouche dans les cartouchières des soldats. Il y avait donc bien un rapport !

En procédant ainsi, monsieur le ministre, vous iriez dans le sens souhaité, car la seule chose qui importe à la famille de Dieuleveult, tout ce qu'elle demande, c'est de savoir. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Lederman, auteur de la question n° 172.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'initiative du Gouvernement, les 30 et 31 mai dernier, étaient organisées des « rencontres internationales » sur les libertés et les droits de l'homme.

Bien que le temps dont nous disposons pour le faire nous soit parcimonieusement compté, nous voulons, à ce sujet, procéder à un bref rappel des faits.

C'est, en effet, une bien curieuse conception de la défense des libertés que d'organiser, à l'aide d'agents de l'Etat, un attentat contre un bateau transportant des militants antinucléaires, au surplus ancré dans un port d'un pays ami, au risque calculé d'entraîner mort d'homme, comme c'est aussi, nous paraît-il, une bien singulière conception des droits de l'homme, dont le premier - faut-il le répéter ? - est celui de vivre, que de suspendre l'aide alimentaire à l'Éthiopie affamée, sous prétexte que ces vivres ne peuvent pas être acheminés ou seraient en partie détournés, et cela uniquement parce qu'une organisation en difficulté avec le gouvernement éthiopien l'affirme, alors que le contredisent des organismes auxquels il convient d'accorder le crédit que suggère le sérieux de leurs informations.

Curieuse conception de la liberté et du pluralisme de l'information que de préparer la venue d'un chef d'Etat étranger en utilisant la télévision pour mettre en condition une opinion publique volontairement insuffisamment informée !

Etrange attitude que de se déclarer, en mai, pour des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud, même assorties d'un délai de dix-huit mois, et de voter, en novembre, contre la résolution de la commission de décolonisation des Nations unies qui demandait que fussent prises des mesures efficaces pour mettre fin à toute collaboration, dans les domaines politique, diplomatique, économique, militaire, nucléaire et culturel avec l'Afrique du Sud, royaume de l'apartheid !

Quel soutien la France apporte-t-elle au peuple turc lorsqu'elle retire, comme ce fut le cas la semaine dernière, la plainte qu'elle avait déposée en 1982 devant la commission européenne des droits de l'homme ?

Et que n'a-t-on entendu la voix de la France lors de l'assassinat de centaines de milliers de membres du parti communiste indonésien ?

De quelle conception de l'être humain sont-ils les défenseurs, ceux qui veulent rendre « flexibles » les conditions de vie des travailleurs, au plus grands profit du patronat, et qui ne considèrent pas comme faisant partie des droits de l'homme le droit à la justice sociale et celui, pour les travailleurs, de défendre leur dignité contre ceux qui ne pensent qu'à les exploiter ?

Atteints au plus profond d'eux-mêmes, ni les chômeurs, ni les familles populaires soumises à l'austérité - quand ce n'est pas à la misère - ni les femmes, dont les droits acquis sont remis en cause, ni les jeunes condamnés à l'échec scolaire et à la précarité de l'emploi ne comptent à leurs yeux.

Les communistes, quant à eux, se sont toujours fait une autre idée du combat pour les droits de l'homme, celle d'un combat pour la libération humaine, partout et toujours.

Nous sommes donc solidaires de chaque peuple, comme de chaque individu en butte à l'exploitation et à l'oppression sous toutes ses formes. Nous voulons contribuer à libérer chaque être humain de toutes les entraves qui l'empêchent d'épanouir toute ses possibilités. Notre conception des libertés et des droits de l'homme ne souffre aucune limitation arbitraire, où qu'elle puisse se produire.

C'est pour tous ces motifs que le parti communiste français est la seule force politique de notre pays à n'avoir jamais levé la main sur aucune des libertés individuelles ou collectives. (*Murmures et rires sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

Mais pourquoi ceux qui font métier de s'inquiéter du sort de Sakharov et de Chtcharansky, de compatriotes qui seraient encore détenus en U.R.S.S. ou des droits de l'homme en Ethiopie, ne se préoccupent-ils pas de savoir ce qui se passe, par exemple, dans certains des trente-cinq pays africains dont les dirigeants étaient réunis ces jours derniers autour du Président de la République ?

Pour ce qui nous concerne, nous ne fermons pas les yeux sur les atteintes aux droits de l'homme qui peuvent se produire dans certains pays socialistes. Vous le savez bien, vous qui êtes ici présents, même si vous parvenez à taire nos prises de position.

Ainsi, nous sommes intervenus - faut-il le rappeler ? - pour Sakharov et Chtcharansky, dont j'ai d'ailleurs reçu personnellement la femme, ici même, dans ce palais, à la demande de la direction de mon parti. Nous sommes intervenus et nous interviendrons pour que soient levées toutes mesures administratives injustement prises.

Cependant, à nos yeux - je veux l'affirmer ici avec force, après le concert que j'ai entendu pendant plus d'une heure, en mettant un milliard et demi d'êtres humains à l'abri de la misère, du chômage et de la faim, en garantissant à tous l'accès aux soins et à la culture, en développant dans la plupart des cas des formes multiples de participation des gens aux affaires qui les concernent à tous les niveaux de la société, en œuvrant, enfin, avec constance et audace en faveur du désarmement et de la paix, les pays socialistes constituent autant d'atouts pour l'humanité et de chances de progrès pour la cause des droits de l'homme, ces pays socialistes - particulièrement l'Union soviétique - qui ont payé du sacrifice de près de vingt-cinq millions des leurs un combat pour la liberté de tous !

Oublier ou laisser dénaturer cette réalité priverait tout militant des droits de l'homme de points d'appui et de perspectives irremplaçables.

Il convient donc de joindre les actes aux paroles, d'assurer partout la défense des droits de l'homme, de tous les droits de l'homme.

Notre question, monsieur le ministre, avait pour objet de le rappeler et de mettre toutes choses au point. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Minetti, auteur de la question n° 173.

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le roi du Maroc, Hassan II, a été invité en France tout dernièrement. A cette occasion je n'ai pas entendu le moindre écho d'une quelconque inquiétude du Gouvernement de la République sur les graves atteintes aux droits de l'homme perpétrés par le régime de ce roi.

Des centaines de démocrates sont portés « disparus », d'autres sont en prison, certains depuis plusieurs années. C'est le cas d'Abraham Serfaty, militant du mouvement national, incarcéré depuis plus de dix ans et dont l'état de santé exige la libération, de Mohamed Naciri et de Mohamed Aasmi, militants syndicaux en France. Le retrait de leur passeport rend impossible leur retour auprès de leurs épouses et de leurs enfants dans notre pays, où ils travaillent.

Cela pose la question des droits de l'homme en France même, pour tous, immigrés ou non. Les atteintes aux droits des militants syndicaux dans notre pays m'autorisent à vous poser la question, monsieur le ministre : les délégués syndicaux sont-ils des délinquants ?

Des méthodes précises sont mises en place par le patronat, qui obtient la plupart du temps le soutien du ministère du travail. Ces méthodes sont les suivantes : attaques judiciaires ou financières contre les salariés, licenciements abusifs et sanctions diverses, remise en cause des droits, sexisme et racisme, humiliation et fichage des salariés. C'est ainsi qu'avec la complicité du Gouvernement, les délégués syndicaux de Ducellier ont été licenciés. C'est ainsi que M. Besse, P.-D.G. de Renault, traîne devant les tribunaux Daniel Lacroix, secrétaire du P.C.F., dans le dessein de lui interdire l'entrée de l'usine, à lui, ouvrier de Renault.

Si les mises à pied, le non-respect des avancements et la contestation des heures de délégation ne sont pas suffisants, sont utilisés les congés-conversion, les faux licenciements économiques jusques et y compris la fermeture pure et simple des entreprises, pourvu que l'on se débarrasse des militants.

Prenons un exemple : l'entreprise Bata en Dordogne est mise délibérément en difficulté. Parmi les mesures de redressement, elle propose des licenciements parmi lesquels, comme par hasard, on trouve les dix-sept délégués de la C.G.T. Mieux encore, le repreneur éventuel de l'entreprise pose comme condition préalable à toute négociation le licenciement de ces dix-sept délégués.

Tout cela a un nom : cela s'appelle « la chasse aux sorcières ».

Ce ne sont pas des cas isolés. Les exemples abondent dans la Loire, la Somme, le Nord, l'Oise, les Hauts-de-Seine, les Bouches-du-Rhône, et mon énumération est sans doute incomplète.

La région Nord - Pas-de-Calais est encore sous le coup de l'utilisation des forces de police contre les travailleurs d'Unimétal à Trith-Saint-Léger, de la Normed à Dunkerque et de Massey-Ferguson à Lille.

La C.G.T. détient les preuves suivantes : pour l'année 1985, plus de dix mille délégués et élus syndicaux sont ainsi frappés.

Par ailleurs, pour les deux années 1984 et 1985, huit mille demandes de licenciements de délégués syndicaux dits « protégés » ont abouties au ministère du travail ; satisfaction est la plupart du temps donnée au patronat. Quand cela n'est pas le cas, le patronat utilise d'autres artifices pour ne pas reprendre ces militants qui le gênent.

Des provocations sont délibérément organisées pour se débarrasser des militants. L'exemple le plus récent est celui de Jean-François Care et d'Eric Lachamp, responsables C.G.T. de Renault-Douai où le ministère accepte le licenciement avant même que le tribunal ne se soit prononcé.

Dans ce pays, on veut ainsi interdire toute protestation, toute activité syndicale ou politique dans les entreprises.

A Paris et à Marseille, on tente d'intimider, par des mises à pied, les militants communistes de la S.N.C.F.

Dois-je rappeler à cette tribune que, dans ce cas précis de la S.N.C.F., le décret invoqué est un décret de Pétain signé en 1942 ? Or personne, ni Pétain, ni Hitler, n'a été capable d'interdire aux communistes de s'exprimer. Ils furent d'ailleurs l'honneur de la France, et le film *La bataille du rail* leur a fort justement rendu hommage.

Les atteintes aux droits de l'homme et aux libertés ne se cantonnent pas à ce que j'appellerai les « atteintes directes » dont je viens de parler.

Depuis 1789, de beaux textes ont été écrits en France sur les droits de l'homme, y compris dans le préambule de notre Constitution. Ecrits, oui, mais appliqués, c'est une autre question !

Que pensent des droits de l'homme, les trois millions de travailleurs réduits au chômage, alors que le droit au travail est inscrit dans la Constitution ?

Le chômage agit comme un agent destructeur de la personnalité, des valeurs d'une société, de la famille, de l'individu lui-même. Y-a-t-il pire atteinte que cette atteinte-là ?

Qu'avez-vous à dire à ces jeunes à qui vous n'offrez que les T.U.C. misérables et sans avenir ?

Qu'avez-vous à répondre à ces jeunes sortis du système éducatif sans diplôme, sans métier, sans travail ou quelquefois avec des diplômes mais souvent sans travail ?

Puisque nous approchons des fêtes de la fin de l'année, que dire face à cette vérité : on a faim dans notre France, réputée riche, en cette fin d'année 1985 ? Nous sommes revenus aux soupes populaires de 1930.

Or, le peuple dont nous sommes, nous les communistes avec d'autres, ce peuple accomplit son devoir de solidarité. Il l'a toujours fait, dès l'aube du mouvement ouvrier. Il sait ce que c'est que la solidarité.

Mais vous qui avez enrichi, comme personne d'autre ne l'a fait, les sociétés cotées en bourse - où les profits capitalistes n'ont jamais été si élevés depuis 15 ans - vous, vous osez appeler à ce qu'il faut désigner par son nom, la mendicité publique.

Vous portez atteinte, dans notre pays même, aux droits de l'homme, de manière massive, c'est-à-dire à des millions de nos concitoyens, alors que l'O.N.U. avait décrété la journée internationale des droits de l'homme en décembre dernier.

Monsieur le ministre, voilà bientôt deux siècles que la France a proclamé la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Permettez-moi de relater certains événements que j'ai appris hier soir, à vingt-deux heures, à la suite d'une conversation téléphonique après laquelle j'ai dû intervenir auprès du préfet de police de mon département pour qu'il suspende immédiatement une opération de police en cours.

A Vitrolles, sur les bords de l'étang de Berre, une grand-mère de cinquante-six ans, avec ses cinq petits enfants, dont un malade, a été trouvée dans une fourgonnette délabrée. Devant l'indifférence des autorités, pour l'instant, seuls les militants communistes lui ont trouvé un refuge, parmi la centaine de logements vides de l'office des H.L.M. de la commune concernée, propriété de l'office public d'aménagement et de construction - O.P.A.C.

Au lieu de féliciter ces militants, le député socialiste Sanmarco, président de ce même O.P.A.C. a porté plainte en exigeant l'expulsion de ces personnes dans les quarante-huit heures. Quel mépris des droits de l'homme !

Voilà où nous en sommes. Cela a d'ailleurs fait dire à l'ami sur place qui m'a téléphoné parodiant un auteur célèbre : « Il y a quelque chose de pourri au royaume de France ».

Nous sommes décidés, pour ce qui nous concerne, à ce que libertés...

M. le président. Moi, je suis décidé à vous prier de conclure car vous avez dépassé de deux minutes le temps de parole de votre groupe dont les deux orateurs suivants ne pourront pas s'exprimer.

M. Louis Minetti. Je conclus, monsieur le président, en souhaitant que vous n'imputiez pas votre intervention dans mon temps de parole.

Je disais donc que nous sommes décidés à ce que libertés et droits de l'homme ne soient plus une manœuvre politicienne de votre part, monsieur le ministre, mais qu'ils deviennent le combat de tous les Français, en France même. Les droits de l'homme, cela nous intéresse, cela nous passionne. J'attends votre réponse avec intérêt. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. J'aurais souhaité, en vertu des dispositions du deuxième alinéa de l'article 82 du règlement, donner la parole à Mme Monique Midy en remplacement de M. Jean Garcia, auteur de la question n° 174. Mais le groupe communiste a épuisé le temps de parole auquel il avait droit.

Mme Irma Rapuzzi. Monsieur le président, je demande la parole, pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Rapuzzi.

Mme Irma Rapuzzi. Monsieur le président, M. Minetti vient de mettre en cause un de nos collègues parlementaires qui est également un de nos amis politiques, le président de l'office d'H.L.M. dont il a parlé. Je souhaite lui demander pourquoi il n'a pas mis en cause les conseillers généraux communistes membres de l'O.P.A.C. et le conseiller général communiste de Vitrolles qui, sur place, aurait peut-être pu intervenir en temps utile dans cette lamentable affaire. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Louis Minetti. Je demande la parole, pour un fait personnel.

M. le président. Monsieur Minetti, en vertu du troisième alinéa de l'article 36 du règlement, je ne pourrai vous donner la parole pour un fait personnel qu'à la fin de la séance, soit vers deux ou trois heures du matin. (*Sourires.*)

J'informe le Sénat que M. Roger Husson a fait connaître qu'il retire la question orale avec débat n° 176 qu'il avait posée à M. le ministre des relations extérieures.

Cette question avait été communiquée au Sénat le 13 décembre 1985 et était inscrite à l'ordre du jour de cet après-midi.

Acte donné de ce retrait.

La parole est à M. le ministre.

M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord remercier le Sénat d'avoir provoqué ce débat autour de la question des droits de l'homme. S'il est un sujet sur lequel tout le monde doit se retrouver, c'est bien celui-ci.

Les orateurs qui sont montés à cette tribune ont évoqué tour à tour les problèmes généraux et des cas particuliers. Dans ma réponse, j'adopterai également ce même plan.

Vous me permettez, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, d'introduire la réflexion sur les droits de l'homme en traduisant l'étonnement que l'on peut éprouver d'instaurer un tel débat quand tant de misères et d'injustices existent encore dans le monde.

Débattre de la nécessité de consacrer des droits nouveaux, le droit alimentaire ou le droit au développement peut paraître à certains en effet dérisoire quand on fait le compte du nombre des manquements aux droits reconnus depuis déjà près de deux siècles.

Aussi ai-je délibérément choisi de faire porter l'essentiel de mon propos sur les principes qui ont guidé notre action dans ce domaine. Il vous appartient, mesdames, messieurs les sénateurs, de dénombrer les lois votées ou abrogées, les ratifications, les signatures de textes internationaux.

Permettez-moi, cependant, de rappeler que vous avez ratifié la convention des Nations unies contre la torture et que le Gouvernement soumettra demain à votre ratification le protocole additionnel n° 7 à la convention européenne des Droits de l'homme.

Les principes de l'action gouvernementale sont faciles à identifier. Ce sont la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la Déclaration universelle des droits de l'homme dont René Cassin, prix Nobel de la paix, fut l'un des rédacteurs éminents, l'histoire et la mémoire collective de l'humanité ainsi que la lutte de tant de générations pour la solidarité et la fraternité.

Si l'Etat venait à manquer à cette noble mission, il courrait le risque de voir son comportement vite devenir tyrannique et, s'il laissait l'opinion se bercer des illusions que certains soufflent, nous pourrions renier ce que les gouvernements successifs de notre histoire nous ont apporté dans ce domaine.

Je reste convaincu, comme la plupart d'entre vous certainement, qu'aucune victoire n'est définitive, qu'aucun acquis n'est certain dans le domaine des droits de l'homme si la vigilance se relâche. Souvenons-nous du préambule de la déclaration de 1789 qui n'a cessé, depuis cette époque, d'inspirer nos constitutions : « Les représentants du peuple français constitués en Assemblée nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes de malheurs publics et de la corruption des gens, ont résolu d'exposer dans une déclaration solennelle les droits naturels inaliénables et sacrés de l'homme ».

Tous, quelle que soit votre place sur ces bancs, vous ressentez comme moi, j'en suis sûr, l'importance et la beauté de ce message toujours actuel lancé il y a deux siècles par les hommes de la liberté.

Chaque Française et chaque Français l'a reçu en dépôt. Vous, mesdames et messieurs les sénateurs, je le sais, vous en êtes avec d'autres les protecteurs vigilants. Mais aussi chaque citoyen se doit de faire vivre ce message, c'est-à-dire de le porter loin et haut, de le faire rayonner, de le faire partager par tous ses semblables sans aucune distinction d'origine, de race ou de condition.

Il ne doit pas, en effet, y avoir de frontières ou de bornes pour les droits de l'homme mais seulement une grande ambition : faire partager à tous, celle de la fraternité dans la dignité.

Je veux rendre un hommage particulier à tous ceux qui maintiennent ce message en éveil - personnes, associations, groupements, institutions - à tous ceux qui témoignent chaque fois qu'il est possible, dans la mesure de leur talent et de leurs possibilités, pour ceux qui sont asservis. Ceux-là rappellent aux nantis de la démocratie et du droit l'injustice et l'oppression qui l'emportent dans trop de lieux. Ils nous appellent au sursaut nécessaire, au geste de solidarité, mais aussi - j'y reviendrai tout à l'heure à propos des cas d'espèce

que vous avez évoqués - à l'action discrète, méthodique, obstinée qui est le lot quotidien des défenseurs de l'homme. Ils nous incitent à construire pierre à pierre l'édifice des conventions et des pactes multilatéraux qui leur sert de point d'appui.

Ils nous ont tous appris qu'à côté du travail de nos diplomates en France et à l'étranger chacune et chacun peuvent trouver leur place dans le combat commun ; je porte témoignage de leur action discrète, mais obstinée. Dans tous les pays démocratiques, le mouvement associatif confère chaque fois au mot de solidarité sa vigueur et sa noblesse : il donne l'espoir aux sans-nom, aux sans-voix que menacent l'oubli, l'abandon ou la prison.

Parler, faire parler pour que reculent l'horreur et l'indécente, pour abattre les murs du silence qui sont complices de l'injustice et de l'arbitraire ; agir dans le silence, souvent avec discrétion, avec abnégation et toujours sans récompense, tel est le prix que nous acceptons de payer bien souvent, quand les circonstances s'imposent, pour parvenir à quelques succès souvent anonymes, tout aussi précieux, et quelquefois même pour connaître l'échec.

Une des finalités de notre diplomatie dont j'ai la responsabilité est de faire évoluer, autant que faire se peut, vers la démocratie les pays qui s'étaient éloignés de l'état de droit. Informer, communiquer, écouter, c'est préserver les conquêtes chèrement acquises ; c'est aussi enfoncer un coin là où persiste une chape de plomb. Comme le constatait le Président de la République devant la ligue des droits de l'homme, « la contagion des droits de l'homme menace intérieurement toutes les dictatures ».

Fruit des combats serrés, les institutions internationales fournissent le lieu d'un dialogue public. A Ottawa, s'est poursuivie entre les Etats l'œuvre entreprise à Helsinki pour créer des ponts entre l'Est et l'Ouest. A Genève, se discutera encore, en février, le statut des réfugiés.

Ainsi sera passée en revue, comme chaque année, la situation des cas difficiles et des pratiques inacceptables. La France y est intervenue et continuera à le faire en faveur de la dignité et de la liberté individuelle tout en s'efforçant de faire prendre en compte les droits économiques et sociaux, en particulier le droit au développement.

Plus restreinte dans son champ, l'action du Conseil de l'Europe et des institutions qui y sont rattachées dans le domaine des droits de l'homme est permanente. J'ai eu la fierté de signer, pour le compte du Gouvernement français, le protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme qui complète la liste des droits garantis par cette convention.

Je suis fier que la France se retrouve toujours aux côtés de ses partenaires de la Communauté pour défendre à dix les grandes causes que nous partageons : la lutte contre l'apartheid et une action discrète en faveur de cas particuliers ou de groupes menacés. Nous avons souvent été, dans ces domaines et dans d'autres, les promoteurs d'une action communautaire.

Je dois ajouter que les organisations non gouvernementales apportent aux efforts du Gouvernement français un concours précieux et constant à travers la commission consultative pour les droits de l'homme que nous avons créée et dont certains d'entre vous sont membres.

Certaines des questions que vous soulevez aujourd'hui ont déjà été l'occasion de dialogues constructifs entre les groupes concernés, leurs représentants et mon ministère.

Jamais dans notre histoire la collaboration n'a été aussi étroite entre les combattants des droits de l'homme et notre diplomatie afin de promouvoir les valeurs françaises qui ont longtemps inspiré les démocraties de par le monde.

Je souhaite, mesdames et messieurs les sénateurs, que nous n'en restions pas là et que ces actions conjuguées nous permettent d'assumer notre mission porteuse de tant d'espoirs pour ces hommes et ces femmes qui souffrent de par le monde, et je sais, hélas ! là où je suis placé, combien certains souffrent aujourd'hui.

C'est dans cet état d'esprit, et en invoquant cette philosophie que je viens de dresser à grands traits, que je souhaiterais répondre maintenant aux différentes questions qui m'ont été posées.

M. Pelletier, dans une intervention de caractère général, a évoqué la situation des droits de l'homme dans le monde. Je crois lui avoir répondu dans ma déclaration liminaire. Je souhaite, cependant, apporter un complément d'information concernant les organisations non gouvernementales, dont il a parlé. M. Pelletier m'offre, en effet, l'occasion de rappeler que, depuis un an, la commission consultative des droits de l'homme, que nous avons créée, fonctionne d'une manière que je considère comme tout à fait satisfaisante, réunissant des sensibilités très diverses.

Présidée par une femme de grand mérite, Mme Nicole Questiaux, et rattachée à mon département, cette commission, dont vous faites partie, monsieur le sénateur, s'est encore réunie hier et je ne doute pas que vous étiez présent. Elle a pour mission d'établir un dialogue permanent entre mon département et l'ensemble des organisations non gouvernementales concernées afin que les actions que nous menons de concert puissent être plus efficaces, leurs propos mieux écoutés et leurs initiatives encouragées.

J'attache personnellement un intérêt tout particulier aux réflexions et aux suggestions de cette commission. J'en apporterai une preuve : la semaine dernière, je lui ai demandé que, dans son prochain ordre du jour, soit retenu mon souhait de recueillir ses propositions pour la prochaine commission des droits de l'homme à l'O.N.U., qui se tiendra à Genève au printemps prochain.

La mission de la France au regard des droits de l'homme - j'en conviens avec vous, monsieur le sénateur - était prophétique voilà deux siècles ; elle est aujourd'hui beaucoup plus pragmatique et c'est une action extrêmement précise et nourrie que nous menons actuellement dans ce domaine.

Je vous rappellerai que lors des nombreux déplacements des membres du Gouvernement, du président de la République ou des secrétaires d'Etat qui me sont rattachés, ont été posées ici et là, au Nord comme au Sud, à l'Ouest comme à l'Est, lors des dialogues bilatéraux, toutes les questions touchant aux droits de l'homme. C'est, en effet, un problème qui reste au cœur de nos préoccupations.

Mme Goldet a évoqué le sort de M. Sakharov et de M. Chtcharansky. Elle m'a posé trois questions : quelle influence pouvons-nous avoir pour faire évoluer la situation ? Quel espoir peut-on nourrir de voir s'ouvrir les portes ? Quel sort peut être réservé à ces deux personnalités ?

Comme vous le savez, mesdames et messieurs, au cours de la visite en France de M. Gorbatchev, le président de la République a rappelé l'attachement que la France portait au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il a indiqué qu'il en avait entretenu personnellement le secrétaire général du parti communiste d'Union soviétique.

A cette occasion, le Gouvernement a pu marquer de nouveau auprès des autorités soviétiques l'intérêt particulier que la France portait au sort de M. Sakharov et de M. Chtcharansky. Au cours de sa conférence de presse, M. Gorbatchev a répété ce qu'il avait dit au Président de la République, à savoir qu'il avait été « confié aux organismes compétents le soin d'examiner cette question ».

Lors de mon voyage en Union soviétique, j'avais attiré l'attention des autorités sur le sort des juifs de ce pays, sachant que ceux-ci se voient empêchés d'émigrer vers Israël ou que l'affirmation de leur identité culturelle et l'exercice de leur religion sont entravés.

A la réunion d'Ottawa, le chef de la délégation française, sur mes instructions, est intervenu à plusieurs reprises, soit en privé, soit en session plénière - notamment les 16 et 24 mai - sur les difficultés que rencontrent les juifs d'Union soviétique.

Depuis la conférence de Genève entre MM. Reagan et Gorbatchev, et ses préparatifs, les autorisations d'émigrer ont sensiblement augmenté pour ceux qui désirent quitter l'Union soviétique, mais je ne cache pas ici qu'un long chemin reste à parcourir et que nous ferons tout pour que de nouvelles mesures allant dans ce sens puissent être prises.

M. Chauvin a évoqué les prises d'otages ; il a parlé - l'expression me semble juste et je la reprends à mon compte - du « développement de l'immoralité internationale » dans ce domaine. Il a souligné combien tous les pays en sont aujourd'hui victimes ; je crois qu'il s'agit d'un aspect nouveau de ce mal.

Examinons, d'abord, ce problème sous son angle juridique.

Ainsi que vous l'avez indiqué, l'insuffisance du droit est évidente. En effet, aucun des instruments juridiques internationaux ne fournit une réponse adéquate aux questions posées. La convention de La Haye du 16 décembre 1970, ratifiée par la France, ne fait que réprimer les détournements d'aéronefs et, par voie de conséquence, les seules prises d'otages de passagers d'avions. La convention de New York du 14 décembre 1973 ne réprime que les enlèvements et les prises d'otages commis à l'encontre des diplomates ou des personnes jouissant d'une protection internationale. Quant à la convention de New York du 17 décembre 1979, insuffisante, elle n'a pas été ratifiée par tous les pays. Il est donc vrai qu'il faudrait élaborer de nouveaux textes.

M. Chauvin ainsi que d'autres sénateurs ont évoqué le sort de nos compatriotes MM. Carton, Fontaine, Kauffmann et Seurat qui sont toujours détenus au Liban. Nous menons sans relâche une action auprès des gouvernements, des personnalités et des organisations qui peuvent exercer une influence sur les ravisseurs. Toutes les voies sont explorées - aucune n'est rejetée *a priori* - pour obtenir la libération de nos compatriotes.

Le Gouvernement déplore que ses efforts n'aient pas encore abouti, mais il poursuit une action tenace. Des progrès évidents ont été obtenus ; cependant, le Sénat comprendra que des considérations évidentes d'efficacité m'interdisent aujourd'hui de lui apporter davantage d'informations en séance publique.

L'un d'entre vous m'a interrogé sur la mission du docteur Raad. Qu'il me soit permis d'indiquer simplement que ce docteur, assisté d'un des diplomates de mon ministère, est investi d'une mission humanitaire en direction de nos compatriotes. En cette veille de fêtes, j'espère qu'ils seront prochainement de retour parmi nous. Je voudrais simplement, aujourd'hui, vous faire partager cette espérance.

M. Pierre-Christian Taittinger a longuement traité du problème de l'Ethiopie au regard des droits de l'homme. Il a touché juste : la difficulté consiste, tout en évitant le reproche d'ingérence, à agir en faisant preuve d'efficacité dans l'intervention. Nous suivons avec une attention particulière l'évolution de la situation dans ce pays, tout particulièrement en matière de droits de l'homme.

Les débuts de la révolution éthiopienne - 1974-1977 - ont été marqués, vous le savez, par de multiples et regrettables emprisonnements de personnalités de l'ancien régime, vous l'avez dit, ou apparentés à la famille impériale mais aussi de nombreux Ethiopiens de toutes origines sociales ou ethniques.

Depuis quelques années, sans doute sous la pression internationale, le Gouvernement d'Addis-Abeba a pris certaines mesures d'assouplissement et de clémence, notamment en libérant 549 prisonniers en septembre 1981, 716 en septembre 1982 et, encore plus récemment, 689 prisonniers dits de droit commun et 88 prisonniers qualifiés de politiques, à l'occasion du 11^e anniversaire de la révolution.

Je le dis tout de suite, ces libérations sont, à nos yeux, insuffisantes compte tenu de la situation qui règne dans ce pays. Mais - c'est à mettre au rang de nos petites satisfactions - elles vont dans le sens de l'apaisement et de la clémence.

La France est intervenue à plusieurs reprises et au plus haut niveau éthiopien pour obtenir l'élargissement des personnalités politiques encore détenues, notamment des membres de la famille impériale éthiopienne dont vous me permettez de dire qu'ils n'ont pas toujours été - mais ce n'est pas une raison suffisante pour les maintenir en prison - des champions du respect des droits de l'homme.

La France poursuivra cet effort au plan bilatéral comme avec les partenaires de la Communauté européenne. Les exemples que vous avez donnés nous montrent l'ampleur de la tâche qui est encore devant nous. L'actualité récente, par le renvoi des médecins de l'organisation « Médecins sans frontières », a de nouveau éveillé l'opinion sur les transferts de populations. Si vous me le permettez, j'y reviendrai dans un instant.

Monsieur le sénateur, vous avez évoqué le problème de l'aide, de l'acheminement et de l'utilisation de cette aide. Je voudrais, puisque vous m'en donnez l'occasion, souligner quel a été dans ce domaine l'effort de la France. Au titre de l'aide bilatérale, en 1984, la France a fourni 9 400 tonnes de céréales dont 7 400 tonnes dans le cadre du programme d'aide alimentaire des Nations unies. Elle participe, d'autre

part, pour 23 p. 100, à l'aide de la Communauté européenne qui s'est élevée, en 1984, à 126 000 tonnes de céréales, 5 150 tonnes de lait en poudre, 2 900 tonnes de butter-oil, 2 500 tonnes d'autres produits.

En 1985, l'aide alimentaire française bilatérale en Ethiopie a été portée à 13 000 tonnes de céréales ; en outre, des plaquettes de lait protéinisées ont été livrées.

Dans le cadre de cette aide bilatérale, la France a encore accordé des facilités en matière de transport : mise à disposition, par l'armée de l'air, d'un Transall, basé à Djibouti, utilisé pour le Soudan et l'Ethiopie ; les rotations, dont tout le monde a pu voir les images, ont été nombreuses.

Le ministère de la défense a également fait don de quatre mille couvertures. A ces actions, s'ajoute une aide exceptionnelle de quatre millions de francs, à la suite du voyage de M. Nucci en Ethiopie au mois de juin 1985.

Ajoutez à cela la participation française au plan communautaire et vous avez une idée de ce que représente notre aide pour la défense des droits élémentaires à l'alimentation des populations de l'Ethiopie. Mais, c'est vrai, dans ce pays, se sont posés et se posent encore des problèmes concernant le transport de cette aide. C'est là une difficulté que nous nous efforçons de résoudre.

Monsieur Habert, vous avez évoqué le problème des Français retenus - et non détenus, vous avez fait la rectification qui s'imposait - en U.R.S.S. Il s'agit des Français qui ont été portés disparus au lendemain de la guerre 1939-1945, dont certains ont été faits prisonniers ou ont été déportés, d'autres - ceux que l'on a appelés les « malgré nous » - ayant été enrôlés de force dans l'armée allemande.

Je me permettrai de vous rappeler que le ministère des relations extérieures poursuit constamment ses enquêtes et ses recherches, lesquelles existaient avant ma prise de fonctions et ont été intensifiées depuis.

Au cours de la visite en France de M. Gorbatchev, le Président de la République n'a pas manqué de rappeler l'attachement de la France au respect des droits et libertés fondamentales touchant à ce problème douloureux. Mon ministère agit auprès des autorités soviétiques compétentes chaque fois qu'un indice nouveau apparaît, chaque fois qu'un élément supplémentaire est porté à ma connaissance. Je puis vous assurer, monsieur le sénateur, que toute affaire qui nous est indiquée est suivie avec vigilance et insistance. Nos ambassades et nos consulats suivent sans relâche ces dossiers et effectuent les démarches qui s'imposent.

On dit - vous avez vous-même évoqué ce chiffre - que 216 Français sont retenus en U.R.S.S. En fait, il s'agit du nombre de personnes pour lesquelles nous intervenons auprès des autorités soviétiques. Toutes ne sont pas françaises. Ce chiffre comprend, par exemple, les conjoints soviétiques de ressortissants français qui n'ont pu encore venir s'installer en France et des familles soviétiques souhaitant rejoindre des parents établis en France. Ceux que nous considérons comme Français - 134 ont la nationalité française au regard de notre législation - sont des doubles nationaux. La difficulté que nous reconstruisons à leur sujet, vous l'avez dit, tient au fait que la législation soviétique ne reconnaît pas la double nationalité.

J'ai moi-même proposé, à Helsinki, que l'on examine, avec un soin particulier et sans bataille idéologique inutile, le sort des membres des familles dispersées. Lors de sa visite à Paris, M. Gorbatchev a bien voulu indiquer que l'U.R.S.S. répondait positivement à cette suggestion, ce qui nous a permis de mettre en place une commission qui commencera à travailler dans les prochains mois pour obtenir des résultats sur les dossiers que nous avons évoqués.

Tous ces cas - vous le voyez, monsieur le sénateur - ont fait et continuent de faire l'objet de nos interventions répétées. J'ai cru comprendre, dans votre exposé, que vous connaissiez bien les efforts que nous faisons en la matière, les pressions et les interventions que nous réalisons auprès des autorités soviétiques et que vous aviez vous-même mesuré les difficultés que nous pouvons rencontrer.

Sur ce sujet, je voudrais préciser - car, je le présume, la question intéresse bon nombre d'entre vous - que cette action s'est tout de même traduite dans la réalité.

Depuis 1981, nous avons pu résoudre un certain nombre de cas. Avec l'U.R.S.S., vingt-sept cas de réunion de famille ou de mariages mixtes ont été évoqués, dont un a été réglé récemment - vous le savez - depuis la visite en France de M.

Gorbatchev, deux cas de doubles nationaux ont été résolus et trois cas de personnes qui avaient demandé à émigrer en France. En outre, dix cas de personnes qui avaient demandé à émigrer dans des pays tiers et pour lesquelles le Gouvernement français était intervenu, ont obtenu le droit d'émigrer. Permettez-moi d'ajouter, bien que vous n'ayez pas posé la question, qu'en Roumanie, par exemple, nous avons pu résoudre trois cent sept cas d'adoption d'enfants roumains et trois cas de réunion de famille. En Pologne, neuf cas ont été résolus ; en Bulgarie, sept cas, etc. Ces exemples montrent que quelquefois, dans le silence et la discrétion, des résultats sont obtenus, qui ne sont pas connus des instances diverses. Je suis heureux que aujourd'hui vous m'avez donné l'occasion d'en faire état.

M. Francou a évoqué les violations des droits de l'homme au Liban, posant, en particulier, le problème des chrétiens du sud-Liban. Il a pu parler, à cette occasion, de l'indifférence du monde face au drame libanais. Peut-être a-t-il raison. Qu'il me permette de lui dire que l'on ne peut pas parler de l'indifférence de la France. La situation tragique des chrétiens du sud-Liban, qui ont noué, c'est vrai, tant de liens avec la France, est au cœur des préoccupations de tous les responsables français.

Devant les événements tragiques dont ils ont été victimes, notre pays a multiplié les démarches et les initiatives. Sur le plan humanitaire, elles ont abouti à l'adoption unanime par le conseil de sécurité des Nations unies d'une résolution qui demande à toutes les parties de mettre fin aux actes de violence contre les populations civiles. Vous l'avez vu, dans une certaine mesure, cette résolution a été suivie d'effets. De la même façon, la France avait demandé de faciliter la tâche des organisations humanitaires concernant tous les foyers de conflits, à Beyrouth comme au sud-Liban. Ce document, dont l'adoption doit beaucoup aux efforts de la France, précise que le conseil de sécurité entend continuer à suivre de près la situation. Notre pays s'emploiera, croyez-le bien, à faire en sorte que la communauté internationale assume, à cet égard, toutes ses responsabilités.

Sur le plan politique, une intervention de la communauté internationale constituerait, à nos yeux, la solution la plus souhaitable pour amener la paix dans la région et parvenir à un règlement, afin d'éviter de nouveaux désastres. Mais, jusqu'à présent, mesdames et messieurs les sénateurs, je l'avoue, elle se révèle difficile à mettre en œuvre, quels que soient les efforts que nous y avons déployés. Cela n'est pas le fait de la France.

En effet, le Liban possède un Gouvernement légal dont le président est M. Gémayel et, en l'absence d'une demande expresse des autorités légitimes de ce pays et d'un minimum d'entente entre les parties en cause qui s'entredéchirent, la France continue toutefois de s'employer à créer les conditions qui permettent et justifient son intervention. C'est le cas à Beyrouth, au sein de la F.I.N.U.L. Mais elle souhaite aussi que les Nations unies jouent sur le terrain le rôle qui leur revient. Le Gouvernement poursuivra ses contacts avec toutes les parties concernées pour essayer de susciter des solutions au drame du Liban déchiré.

Vous m'avez demandé où en était notre autorité morale. Permettez-moi de vous répondre que notre autorité est encore grande au Liban, quoi que vous en pensiez ; elle résulte de notre action, de notre dévouement, de notre présence là où celle-ci est nécessaire.

M. Cazalet a évoqué le problème très particulier de l'attribution du dernier prix Nobel de la paix. Je voudrais m'expliquer clairement sur ce sujet. Ce prix, décerné au nom du Parlement de Norvège à l'« Internationale des médecins contre la guerre nucléaire », a été remis à Oslo aux deux médecins cofondateurs de cette organisation, un soviétique, le docteur Tchazov, et un américain, le professeur Lown, en présence de sa majesté le roi Olav V.

Il est tout à fait exact que la France était représentée à cette cérémonie par son ambassadeur. Tous les pays de la Communauté étaient représentés de même par leur chef de mission, sauf deux, et encore l'un d'entre eux était-il en congé de longue maladie dans son pays.

Le Gouvernement français n'ignore pas les griefs qui ont été formulés et que vous rappelés à l'encontre du professeur Tchazov. J'ajoute que le Gouvernement français n'est pas non plus nécessairement en accord avec les positions prises par l'organisation bénéficiaire de ce prix. Cependant, il n'a pas cru pour autant devoir se livrer à un geste de réserve ou

de manque de courtoisie qui aurait témoigné en l'occurrence d'un manque d'égard pour le souverain et le Parlement d'un pays ami et allié. Je rappelle que la Norvège appartient à la même alliance que nous ! Au demeurant, la France n'a fait que se conformer aux usages diplomatiques : l'attribution du prix Nobel de la paix relève d'une décision souveraine du comité Nobel du Parlement norvégien et vous conviendrez avec moi qu'il ne nous appartient en aucun cas de nous en mêler, je dirai même de le commenter.

M. Cazalet, déjà cité, m'a également interrogé sur la libération des otages français au Liban. J'ai déjà répondu sur ce point et je crois avoir compris qu'après mon intervention un dialogue peut s'instaurer entre nous : s'il considère que ma réponse est insuffisante - sous les réserves que j'ai émises tout à l'heure - il me le fera savoir, j'en suis sûr.

M. de Catuelan a évoqué la protection des nationaux en détresse à l'étranger, mais son intervention était en fait centrée sur ce cas bien pénible de la disparition de M. de Dieuleveult. Permettez-moi de revenir très simplement aux faits avant de dire ce qu'il faut penser de ce dossier dans son état actuel.

Après la disparition, le 6 août dernier, de sept membres de l'expédition *Africa raft*, dont Philippe de Dieuleveult et quatre autres ressortissants français, des recherches intensives ont été conduites, sur terre et sur le fleuve, par les autorités civiles et militaires zaïroises. Permettez-moi de signaler au passage qu'il s'agissait en l'occurrence d'une expédition de très haut risque. Rapidement, des éléments militaires français se sont joints à ces recherches. Ils y ont participé pendant plus d'un mois et je crois me souvenir qu'un membre de la famille y a été associé.

Un mois plus tard, le 6 septembre, un corps était retrouvé près de Matadi et une autopsie était alors effectuée par un médecin légiste zaïrois à Kinshasa, conformément aux procédures habituelles. La conclusion du rapport de cette autopsie indique - et seul ce médecin légiste en a la responsabilité - que le corps correspond aux caractéristiques morphologiques de Philippe de Dieuleveult. Quelle devait être, en l'occurrence, l'attitude de notre consul à Kinshasa, sinon d'informer la famille de cette autopsie, sans avoir à en juger les conclusions ni à se substituer au médecin légiste ? C'est ce qu'il fit comme il en avait le devoir : il informa la famille de ces conclusions et lui fit parvenir le rapport.

C'est alors que la famille de Philippe de Dieuleveult a demandé au Gouvernement français s'il était possible de faire effectuer une seconde autopsie. Pour répondre à cette requête, le Gouvernement a fait transporter le corps à Paris et c'est l'institut médico-légal de Paris, qui avait en sa possession des clichés radiologiques dont le médecin légiste zaïrois ne disposait pas, qui a permis d'établir avec certitude - dans l'état actuel des choses - après cette seconde autopsie, que le corps examiné n'était pas celui de Philippe de Dieuleveult. Il y avait donc là contradiction entre deux hommes de l'art ; ceux qui ont l'habitude de ce genre d'affaire savent bien que cela se produit souvent.

Ce second rapport et ses conclusions ont également été remis à la famille de Philippe de Dieuleveult, cette fois par l'autorité judiciaire compétente, c'est-à-dire le procureur de la République. La totalité des informations recueillies depuis le début des recherches a d'ailleurs été transmise à la famille du disparu et, à la demande de celle-ci, une entière discrétion a été observée jusqu'à ces dernières semaines.

Bien que la thèse du naufrage ayant entraîné la mort des membres de l'expédition reste la plus plausible et la plus vraisemblable, plusieurs hypothèses ont été échafaudées quant au mystère qui entoure ces disparitions. Le Gouvernement français, en liaison constante avec l'administration zaïroise, a étudié et étudie toujours toutes les pistes ; il vérifie toutes les rumeurs, même celles que ne sont que de très loin vraisemblables.

En ce qui concerne l'éventuelle arrestation de nos compatriotes en Angola, par exemple, notre ambassadeur a interrogé les autorités du Luanda, qui ont démenti formellement les rumeurs circulant à ce sujet. Aucune trace de cette expédition n'a été retrouvée sur la rive angolaise du fleuve, en particulier aucun corps.

Quant au fond, mesdames, messieurs, il n'appartient pas au Gouvernement de conclure définitivement en l'absence d'éléments essentiels. Toutefois, il facilitera - en respectant le souci de la famille, exprimé une nouvelle fois ici, de

connaître la vérité - toutes les enquêtes et toutes les vérifications à partir des éléments nouveaux qui pourraient être portés à sa connaissance.

Veillez m'excusez, monsieur le sénateur, de cette réponse un peu longue, mais il me semble que le sujet en valait la peine.

M. Lederman a évoqué, comme son collègue du parti communiste M. Minetti, ce qu'il a appelé la conception française des droits de l'homme.

Son intervention ne constitue pas à proprement parler une question, mais l'expression d'un point de vue. Qu'il me permette de lui dire que commencer par l'évocation de la mission d'officiers français que chacun connaît à l'occasion d'un débat sur les droits de l'homme, c'est faire bon marché de la réalité.

Deux officiers qui, chargés d'une mission touchant à la sécurité du pays, ont obéi aux ordres reçus ne peuvent être traités de la sorte ; il s'agissait d'une mission dont l'objet était - même si les conséquences en ont été malheureuses, et je suis le premier à le déplorer - l'observation d'entreprises, d'associations ou de mouvements dont les activités subversives visaient essentiellement les projets de la France en matière de défense nationale. Je ne vois pas là matière à critiquer un comportement relatif aux droits de l'homme, si ce n'est de vouloir déplacer un problème pour en occulter un autre !

Je ne pourrai pas davantage suivre M. Lederman dans ses propos quand il parle de sa conception des droits de l'homme dans certains pays. Plus exactement, je pourrais à la rigueur le suivre, bien que difficilement, au sujet de l'application qui est faite de ces principes là où il a bien voulu les situer.

Quant à la critique concernant trente-cinq pays amis africains réunis à Paris à l'invitation de M. le Président de la République, qu'il me soit permis de répondre qu'à ma connaissance bon nombre de ces pays peuvent servir, au contraire, d'exemple de bon fonctionnement de la démocratie et de respect des droits de l'homme. Je trouve particulièrement injuste d'entendre dire à la tribune du Sénat que, dans un pays comme le Sénégal, par exemple, les droits de l'homme ne seraient pas respectés. Il ne faut pas grossir le trait à l'excès !

Enfin, user du renfort de l'Histoire pour justifier l'injustifiable me paraît assez dérisoire. Il est vrai que l'Union soviétique a payé de 25 millions de morts sa lutte contre le nazisme, lutte que nous avons partagée avec elle et avec les Alliés. Mais c'est bien pourquoi nous estimons que nous pouvons exiger d'elle le respect des droits de l'individu !

M. Minetti nous reproche de supporter ce qui ce passerait au Maroc. Mais qui vous dit, monsieur Minetti, que rien n'a été déclaré au roi du Maroc sur le cas des détenus politiques que vous avez évoqués ? Bien au contraire ! Je voudrais, sur ce point, rassurer le Sénat, car nous continuons à agir, et nous ne relâcherons pas notre effort.

Passant d'un sujet à un autre - et sans que j'en voie bien le lien - M. Minetti a, par ailleurs, évoqué le sort de certains délégués syndicaux, en posant le problème en des termes auxquels je ne peux souscrire, laissant entendre que ces délégués seraient traités comme des délinquants.

Non, monsieur Minetti ! La France est un pays de droit ; les droits syndicaux y sont reconnus par la loi. Il existe des lois, et des tribunaux qui les appliquent. Ces lois sont d'ailleurs des lois que, pour la plupart, vous avez votées et qui ont été préparées par un conseil des ministres dans lequel siégeaient des ministres communistes : il s'agit, en effet, des lois Auroux...

M. Charles Lederman. Et leur application ?

M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures. L'application en est faite par des magistrats dont je suis persuadé que vous ne songez pas à mettre en cause l'indépendance. Toute une série de procédures sont, en effet, appliquées dans les cas que vous avez évoqués : tout d'abord, le recours juridique devant l'autorité administrative, puis le recours judiciaire.

La France est un pays de droit, les lois sont les lois, et les tribunaux les appliquent. Je ne vois pas qu'il y ait là matière à pousser des hauts cris !

M. Charles Lederman. Et le ministère du travail ?

M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures. A la vérité - je terminerai par là parce que vous avez été les derniers à intervenir et non pour manifester un moindre intérêt pour les questions que vous avez posées - vous avez bien compris qu'un débat comme celui-ci posait de graves problèmes de principe et vous avez voulu réagir en déplaçant le problème d'un terrain sur autre.

En fait, le Sénat a eu raison de m'inviter à venir parler devant lui des problèmes des droits de l'homme. Cela a été une occasion pour moi, ministre des relations extérieures, de venir exprimer ici la volonté de la France de faire respecter sa conception des droits de l'homme qui n'est pas celle que vous avez défendue, mais dont je crois deviner qu'au fond de vous-même elle n'est peut-être pas celle que vous prenez à votre compte.

La France entend, partout dans le monde, au sein des organisations internationales comme dans ses relations bilatérales, faire prévaloir sa conception des droits de l'homme, avant tout le respect de l'individu, le respect du droit, le respect de la loi.

Sur ce point, hélas, beaucoup de choses encore nous séparent.

Permettez-moi d'espérer que la distance qui nous sépare se réduira avec le temps et que la conception française des droits de l'homme prévaudra sur celle que vous avez voulu défendre, mais vous ne n'avez pas convaincu. (*Applaudissements sur les traversés socialistes, de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

Conformément à l'article 83 du règlement, je constate que le débat est clos.

7

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La commission des affaires culturelles demande le retrait de l'ordre du jour de la proposition de loi de M. Paul Séramy et plusieurs de ses collègues sur l'enseignement supérieur, inscrite à l'ordre du jour complémentaire de ce jour.

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour sera modifié en conséquence.

8

CUMUL DES MANDATS ELECTORAUX

Adoption d'un projet de loi organique et d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique (n° 120, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires. [Rapport n° 177 (1985-1986).]

L'ordre du jour appelle également la discussion du projet de loi (n° 119, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à limiter le cumul des mandats électoraux et des fonctions électives. [Rapport n° 176 (1985-1986).]

Le Sénat, sur proposition de la conférence des présidents, a décidé qu'il serait procédé à une discussion générale commune de ces deux textes.

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il n'est pas fréquent d'avoir à soumettre à votre assemblée des textes qui ont été présentés pendant longtemps comme problématiques et qui ont été adoptés à l'unanimité par l'Assemblée nationale. C'est pourtant le cas aujourd'hui. Je sais bien que l'un des groupes de l'Assemblée nationale avait annoncé qu'il voterait contre, mais il ne l'a pas fait : son seul membre présent en séance a voté pour.

L'unanimité de l'Assemblée nationale sur les projets qui vous sont aujourd'hui soumis est un fait. Je pense que cela s'explique. En effet, cette idée de limiter le cumul des mandats vient à son heure. C'est un sujet ancien, mais il a été renouvelé par les conséquences concrètes de la décentralisation sur l'exercice des mandats locaux.

Le projet tel qu'il vous est proposé est raisonnable et limité dans sa portée. Des améliorations sont sans doute possibles, c'est le débat qui le montrera.

Dire que ce projet vient à son heure alors qu'il s'agit d'une si vieille idée peut sembler paradoxal. Voilà longtemps que le problème du cumul des mandats apparaît comme un serpent de mer dans la vie politique française. Voilà longtemps que, dans d'autres pays - je pense à des démocraties proches de la nôtre, en Europe occidentale en particulier - l'usage et souvent la règle de droit limitent, parfois même très strictement, le cumul des mandats.

Toutefois, en France, ce phénomène a connu une évolution. Il s'explique en partie par les modes de scrutin, en particulier le scrutin cantonal pour l'élection des conseils généraux, le scrutin d'arrondissement pour la Chambre des députés autrefois, puis pour l'Assemblée nationale.

Il s'explique aussi par le fait que ce scrutin conduit les personnalités à être reconnues, à se reconnaître elles-mêmes comme le meilleur candidat dans une région géographique donnée.

Ce phénomène a encore été accentué par le caractère donné aux conseils régionaux par les lois qui ont institué les établissements publics régionaux, étant donné que la totalité des membres des conseils régionaux actuels sont des élus. Un grand nombre d'entre eux - la moitié - sont des élus qui acquièrent la qualité de conseiller régional par le seul fait qu'il détienne un mandat parlementaire.

Donc, il y a beaucoup de règles. La centralisation, longtemps prédominante dans le fonctionnement politico-administratif de la France, attribuait au cumul de mandats locaux avec un mandat national l'intérêt d'accorder à l'élu local, non seulement une dimension politique nationale, mais aussi la qualité d'un avocat de la collectivité locale qu'il représentait auprès du pouvoir central.

Tous ces phénomènes permettent d'expliquer le développement du cumul des mandats dans notre pays et, en contrepartie, l'absence de cette pratique dans certains pays, comme la Grande-Bretagne ou la République fédérale d'Allemagne.

Ce cumul est combattu par un nombre croissant d'esprits, même d'élus. Très récemment, M. Caupert, devenu sénateur, a abandonné - conformément à une tradition qui, en Lozère en tout cas, était déjà implantée - la présidence du conseil général de ce département.

Bon nombre de propositions de loi ont été élaborées et déposées soit à l'Assemblée nationale soit au Sénat, en particulier celles de MM. Pelletier et Carat.

Bref, cette évolution des esprits a sans doute dû être accélérée par le fait que la décentralisation fait véritablement du non-cumul une mesure de salubrité. En effet, avec la décentralisation, le pouvoir local se renforce et les raisons d'aller chercher à l'échelon national des lieux de décision s'atténuent.

La démocratie et la décentralisation plaident en faveur de l'exercice réel, souvent très astreignant, très absorbant, parfois écrasant - dit-on - des responsabilités locales. Je pense en particulier aux maires des communes d'une certaine importance ou aux présidents des conseils généraux et des conseils régionaux, depuis qu'ils sont réellement l'exécutif de leur assemblée.

Par conséquent, la décentralisation conduit à rendre de plus en plus évidente la nécessité d'une réduction des cumuls de mandats.

Cela est tellement vrai que certaines personnes, favorables à la limitation du cumul des mandats, voulaient la laisser se réaliser spontanément, en pensant que cette évolution allait suivre son cours.

Je comprends que cet argument soit invoqué, mais le Gouvernement a jugé préférable, en s'inspirant des nombreux travaux antérieurs, y compris des propositions de loi, et des réflexions de l'un de vos collègues, M. Debarge, d'avancer dans la voie de la limitation du cumul des mandats par le moyen d'un texte créant des conditions juridiques.

Il s'agit en l'occurrence de créer un certain nombre d'incompatibilités et non pas d'inéligibilités, ce qui laisse entière la liberté de choix des candidats et des électeurs car on peut penser que, sans des dispositions législatives, cette évolution pourrait se poursuivre, mais sans doute pas aussi rapidement qu'il est souhaitable.

Quelles sont les propositions qui vous sont faites ? Il s'agit d'un dispositif très raisonnable qui ne comporte pas de formules drastiques, qui tient compte de l'évolution probable des mandats et dont l'application pourrait être progressive.

L'usage en Grande-Bretagne est très rarement tourné ; on y pratique le mandat unique. L'usage le plus général, dans la plupart des grandes démocraties d'Europe occidentale, c'est la limitation à un mandat important, joint parfois à un mandat mineur.

Il ne vous est d'ailleurs pas proposé d'aller aussi loin, mais de limiter à deux les mandats ou fonctions, étant entendu que le mandat de conseiller municipal ne serait pas pris en compte dans cette limitation, à l'exception, si l'on peut dire, du mandat de conseiller de Paris qui, à proprement parler, n'est pas un mandat de conseiller municipal. Le conseil de Paris, en effet, est à la fois un conseil municipal et un conseil général et l'on peut donc considérer que ses membres sont en même temps des conseillers généraux.

Le mandat de maire lui-même ne serait pas pris en compte au-dessous d'un seuil de population qui implique une certaine charge de travail. Le Gouvernement a proposé et l'Assemblée nationale a adopté - à l'unanimité, je le répète - le seuil de 9 000 habitants.

Le dispositif proposé tient compte aussi de l'évolution probable des mandats : en effet, on constate déjà une tendance à la multiplication des fonctions - en particulier au sein des conseils régionaux et généraux - que ce soit celles de vice-présidents - c'est normal en raison du partage des responsabilités - ou d'autres fonctions telles que celles de rapporteur général ou de questeur.

Il vous est proposé également une application progressive. Dans le texte, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, il y aurait une application immédiate de la loi, mais les mandats détenus au jour de sa publication pourraient être conduits à leur terme. Toutefois, quiconque solliciterait et obtiendrait un nouveau mandat ou le renouvellerait devrait en abandonner deux, si c'était nécessaire, pour se rapprocher de la mise en conformité avec la loi. Ce système permettrait progressivement d'atteindre l'objectif des deux lois, soit deux mandats ou fonctions, à l'exception du mandat de conseiller municipal.

Je sais que votre commission des lois a examiné ce texte et a proposé quelques amendements : tout texte est perfectible.

J'ai examiné les différentes propositions faites par la commission des lois ; certaines ont d'ailleurs été largement diffusées dans l'opinion, concernant non seulement les textes mêmes sur le cumul des mandats mais leur contexte, et l'on a fait remarquer qu'il manquait un statut de l'élu, faute de quoi toute volonté de légiférer pour régler la situation des élus locaux était incomplète.

Je l'ai dit devant l'Assemblée nationale et je le répète ici, le problème du statut de l'élu est important, difficile et les solutions sont coûteuses. J'observe que peu d'initiatives parlementaires sont venues alimenter ce débat.

Une proposition de loi toute récente, émanant de M. Clément, député, a été déposée quelques jours après que j'eus formulé cette observation. Sans esprit de polémique, j'indique que cette proposition, dont on voit bien l'inspiration, consiste à accorder à tous les salariés du seul secteur privé - « du seul secteur privé », j'en ignore la raison -, lorsqu'ils sont conseillers régionaux, conseillers généraux, maires, maires adjoints, conseillers municipaux délégués, le droit de bénéficier des crédits d'heures mis à la disposition des délégués syndicaux et des délégués du personnel.

Pourquoi pas ? Mais pourquoi faudrait-il limiter ces dispositions aux seuls salariés du secteur privé ? Quoi qu'il en soit, même en ne visant que les salariés du secteur privé, avec la proposition de M. Clément, compte tenu du fait que la France compte près de 4 000 conseillers généraux, près de 2 000 conseillers régionaux, plus de 35 000 maires et au moins 100 000 adjoints, à raison d'un nombre d'heures par mois calculé par référence aux délégués du personnel, on se trouverait devant plus de 25 millions d'heures dans l'hypo-

thèse où la proposition de loi Clément serait adoptée. En supposant que ces heures soient payées au Smic, cette proposition de loi se traduirait par une dépense, pour les entreprises privées, et pour elles seules, d'après ce texte, de plus d'un milliard de francs par an. Ainsi que je l'ai dit devant l'Assemblée nationale, quel que soit l'angle sous lequel on aborde le problème, celui-ci se traduit par des coûts - heures, régimes sociaux, formation - qui se mesurent en milliards ; selon les estimations, on aboutit à deux, trois ou six milliards de francs.

Tout cela met en évidence la difficulté de la question du statut de l'élu.

Le Premier ministre a été amené à dire qu'il souhaitait que le Gouvernement dépose un projet de loi sur ce thème. Mais il n'y a pas de raison de retarder le progrès dans le domaine de la limitation du cumul des mandats sous prétexte que l'on n'a pas suffisamment avancé en ce qui concerne le statut de l'élu.

Votre commission des lois a fait des propositions, sous la forme de quatre amendements, dont le dernier ne pose pas de problème de fond - j'y reviendrai au moment de la discussion des articles, s'il est maintenu.

Le premier de ces amendements vise à supprimer de la liste des fonctions soumises à incompatibilité la présidence d'un conseil de communauté urbaine, l'argument étant qu'il peut sembler naturel que le maire de la ville principale, qui est généralement une ville importante, soit aussi président du conseil de la communauté urbaine.

J'observe que ce n'est actuellement le cas que dans quatre des neuf communautés urbaines ; l'application du texte tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale n'aurait donc pas les effets massifs que l'on pourrait craindre à en croire ceux qui souhaitent écarter la présidence d'un conseil de communauté urbaine de la liste des incompatibilités. Dans cinq des neuf communautés urbaines, même lorsque les appartenances politiques permettraient que ce soit le maire de la ville principale, c'est le maire d'une autre commune qui préside la communauté urbaine.

Un autre argument a été avancé en faveur de cet amendement : le maire de la commune principale réputée au-dessus du seuil serait privé d'une faculté qui serait reconnue aux autres.

Enfin, on avance - et c'est exact - qu'il s'agit d'un mandat indirect, au second degré.

Cette argumentation, je le reconnais, peut être examinée. Mais l'objectif du Gouvernement, en proposant une limitation du cumul des mandats, a été de faire l'inventaire des responsabilités réelles, en particulier dans les collectivités décentralisées. C'est pourquoi, dans le projet, le problème des communautés urbaines a été ainsi traité. Cependant, je le répète, on peut en discuter.

Le deuxième amendement vise à élever le seuil démographique des communes dont les maires seraient concernés : de 9 000, il passerait à 30 000 habitants. Divers arguments sont avancés.

Je constate qu'il existe aujourd'hui 885 communes dans la France métropolitaine qui comptent 9 000 habitants et plus, dont 227 seulement de plus de 30 000 habitants. Si l'amendement de la commission des lois était retenu, le nombre de maires concernés serait très fortement diminué et la portée du texte serait considérablement amoindrie.

Cela dit, je reconnais que tout seuil peut apparaître comme arbitraire, qu'il s'applique à la question qui nous intéresse présentement, à des avantages fiscaux ou, au contraire, à des charges, ou à la classification de fonctionnaires municipaux.

Le Gouvernement, prenant en compte les fonctions municipales qui correspondaient à de réelles responsabilités, a proposé un seuil qui n'est ni très bas ni très élevé non plus ; il constitue une bonne moyenne. D'ailleurs, la moitié de la population française vit dans des communes de moins de 9 000 habitants, l'autre moitié vivant donc dans des communes de plus de 9 000 habitants. On peut considérer que ce seuil est à la jonction de la situation urbaine et de la situation rurale.

J'observerai pour conclure sur ce point que le deuxième amendement de la commission représente un changement de seuil assez considérable.

Le troisième amendement de la commission des lois, relatif à la période de transition, est paradoxal.

Je comprends une partie des arguments qui ont été avancés, en particulier le souci d'éviter les petits bouleversements que constitueraient les élections partielles rendues nécessaires par l'application de la loi. La loi a pour but de limiter le cumul des mandats et elle aurait pour conséquence immédiate de provoquer un certain nombre de remises en question.

Cependant, l'amendement de la commission des lois, s'il était adopté, aurait pour conséquence - et je ne pense pas que telle était l'intention de ses auteurs - qu'un certain nombre d'élus pourraient, demain, au lendemain des élections législatives et régionales du 16 mars, être en possession d'un plus grand nombre de mandats. Ceux qui, aujourd'hui, ne sont ni député, ni sénateur, ni conseiller régional pourraient détenir plus de mandats qu'auparavant. Ce serait, reconnaissez-le, tout à fait paradoxal. Un projet de loi destiné à limiter le cumul des mandats qui se traduirait par une augmentation du nombre de ceux-ci apparaîtrait aussi curieux qu'un projet de loi destiné à diminuer les impôts - comme le Gouvernement le fait dans le projet de loi de finances qui vous a été soumis - qui commencerait par les augmenter. Ce serait certainement très difficile à comprendre parce que ce serait très difficile à expliquer.

C'est la raison pour laquelle j'exprime les plus grandes réserves sur cet amendement, ainsi d'ailleurs que sur les autres.

Voilà ce que je voulais dire au début de ce débat. Ce texte a fait l'objet d'une large discussion publique, qui, vous le savez, a été tranchée positivement par les députés unanimes. J'observe, en effet, qu'il ne s'est pas trouvé un député pour voter contre ce projet de loi.

Le Sénat, dans sa sagesse, voudra sans doute le prendre en considération et en adopter la lettre autant que l'esprit. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Léchenault applaudit également.*)

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

M. Pierre Salvi, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1985, dernière année de la septième législature, aura été marquée par une intense activité législative dans le domaine électoral.

Nous avons été saisis, lors de la session de printemps, des conditions dans lesquelles les députés et les conseillers régionaux pouvaient acquérir leur mandat. Nous sommes aujourd'hui saisis, à la session d'automne, des conditions dans lesquelles ils seront autorisés à les conserver.

La réforme en cours ne concerne pas seulement les députés et conseillers régionaux ; elle concerne également les sénateurs, les représentants à l'assemblée des Communautés européennes, les conseillers de Paris, les maires des communes de 9 000 habitants ou plus, les adjoints au maire des communes de 100 000 habitants ou plus, les présidents d'un conseil de communauté urbaine.

La limitation du cumul des mandats est donc à l'ordre du jour.

Ce phénomène présente des caractères particuliers, qu'il faut d'emblée souligner.

Il s'agit tout d'abord d'un phénomène spécifiquement français et fort ancien ; qu'il soit le fruit du génie national et de la tradition impose de le traiter avec circonspection.

Il s'agit ensuite d'un phénomène qui sensibilise l'ensemble des forces politiques, même si, périodiquement, le suffrage universel lui-même vient atténuer le taux de cumul des élus soutenant le gouvernement en place. Qu'il me soit permis, car c'est l'exemple le plus récent - mais il y en a eu d'autres dans le passé - de rappeler que les élections municipales et cantonales ont ainsi, depuis 1981, largement contribué à diminuer le nombre des mandats et fonctions dont les élus de la majorité actuelle sont titulaires ; le même phénomène s'était produit, à une autre époque, avec d'autres gouvernements.

Il s'agit enfin d'un phénomène qui a donné lieu, depuis quelques années, à de nombreuses prises de position et à de non moins nombreuses propositions de réforme.

La spécificité et la complexité de ce problème imposent à votre rapporteur un effort tout particulier de simplification et de présentation : ce n'est qu'à ce prix que la lisibilité du dispositif et la sérénité de sa mise en œuvre pourront être acquises. Dans ce domaine tout particulièrement, il faut réaffirmer que la fermeté n'exclut pas l'élégance et que la rigueur n'exclut pas la sérénité.

Cela étant précisé, essayons de voir et de comprendre ensemble ce que sont les causes de ce phénomène.

Les causes du cumul des mandats sont multiples et aucune d'entre elles ne suffit, seule, à expliquer le phénomène.

Les règles du droit électoral ont parfois été avancées comme facteur d'explication. S'il est exact que l'article L. 229 du code électoral - qui dispose que tout sénateur ou député est éligible dans toutes les communes du département où il a été candidat - est de nature à favoriser le cumul, on ne saurait décemment lui donner une portée importante. On ne peut pas davantage trouver d'explication suffisante dans la loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions qui fait obligatoirement de tout parlementaire - hormis dans la région d'Ile-de-France - un conseiller régional.

Il serait dès lors tentant d'expliquer le cumul par l'existence du scrutin d'arrondissement ; mais cette tentation ne résiste pas davantage à l'analyse puisque, d'une part, le phénomène est constant en France, même lorsque le régime électoral est différent - par exemple, sous la IV^e République - et que, d'autre part, des pays qui pratiquent également le scrutin majoritaire ignorent le phénomène du cumul - par exemple la Grande-Bretagne. Au demeurant, et si la liaison était établie, le projet de loi perdrait toute utilité puisque le système de la représentation proportionnelle vient précisément d'être adopté pour les élections législatives et régionales.

Le respect du *cursus honorum* traditionnel, c'est-à-dire la nécessité ressentie par l'élu de se former progressivement à l'exercice de mandats de plus en plus importants, est une réalité, mais une réalité qui ne suffit pas non plus à expliquer qu'à chaque mandat nouveau il éprouve la nécessité de conserver l'ancien mandat, progressant ainsi par addition et non par substitution. On peut d'ailleurs observer que le cumul existe également chez les parlementaires qui, élus d'emblée au Parlement, n'en ont pas moins éprouvé la nécessité de s'implanter localement par la suite.

Cette observation permet de mettre en évidence deux phénomènes connexes.

D'une part, le cumul appelle le cumul : pour lutter à armes égales contre un élu solidement implanté, le candidat doit également bénéficier d'une bonne implantation.

D'autre part, le cumul assure l'indépendance de l'élu à l'égard du parti politique : plus sa base électorale personnelle est solide, plus il est autonome par rapport aux directives du parti. Je crois qu'à l'heure actuelle on en vit un peu l'expérience.

Le problème du cumul des indemnités ne peut être passé sous silence, mais on ne saurait décemment en faire un facteur explicatif général. Qui ne voit et ne sait qu'en France, aujourd'hui, l'individu soucieux d'assurer sa fortune financière a tout intérêt à choisir une autre voie que la fonction publique élective ?

C'est le souci de la commission des lois de n'apporter que des amendements justifiés qui l'a conduite à ne pas aller plus loin s'agissant du problème du cumul des indemnités. Mais j'avoue sincèrement que j'aurais souhaité pouvoir aller plus loin.

La centralisation administrative, elle non plus, n'est pas exempte de responsabilités dans cette affaire.

La centralisation administrative est un phénomène trop connu pour qu'il soit nécessaire de le décrire. La seule chose qui importe ici est de noter qu'il constitue une incitation extrêmement puissante au cumul des mandats.

Il nous faut également, face à ce projet de loi, avoir bien présentes à l'esprit les conséquences du cumul des mandats. Certaines conséquences sont positives ; d'autres sont négatives.

Des conséquences positives sont tout d'abord indéniables ; la pluralité des mandats et le rythme électoral ont pour effet d'assurer un contrôle quasi annuel de l'électeur sur l'élu, aux différents niveaux.

Une autre conséquence positive est de permettre de dresser, face au pouvoir administratif, un contre-pouvoir politique.

Le caractère bénéfique du cumul n'est d'ailleurs pas limité, dans cette optique, à l'émergence d'un contre-pouvoir. Il a des conséquences directes sur le fonctionnement administratif lui-même.

Telles sont les idées qu'exprimait M. François Mitterrand, lorsqu'il déclarait, au mois de juin 1978 : « Il faut éviter les excès mais, à la limite, en atomisant les fonctions, on rend le pouvoir central plus puissant, le rôle des préfets plus déterminant. La disparition de tout cumul serait un moyen détourné pour le pouvoir central de renforcer son autorité. » Je pense qu'il n'est pas inutile, au moment où nous abordons l'examen de ce texte, de ne pas perdre de vue cette appréciation qui me paraît tout à fait pertinente.

Toutefois, des conséquences négatives doivent également être notées. Parmi celles qui sont généralement citées, il faut d'abord mentionner que, selon certains, le cumul des mandats serait un frein à la diffusion de la démocratie. En réalité, cet argument n'a qu'une portée toute relative dès lors que l'on rappelle que la France compte environ 500 000 élus locaux, soit à peu près dix fois plus qu'un pays comme la Grande-Bretagne.

Plus justifié est l'argument selon lequel le cumul favorise la centralisation, qui, à son tour, justifie le cumul.

Le fruit le plus immédiat de ces liens entre cumul et centralisation est la confusion des responsabilités et l'enchevêtrement des pouvoirs. Il est bien difficile, en France, de savoir exactement qui fait quoi et l'observation dépasse le stade des seuls principes pour concerner également celui de l'action réelle.

On ne saurait, enfin, passer sous silence les difficultés d'emploi du temps qu'entraîne la détention de plusieurs mandats. Cependant, cet argument, pour fondé qu'il soit, appelle deux correctifs. D'une part, l'élu doit être capable d'animer, d'impulser les équipes de collaborateurs qui le secondent. D'autre part, on ne peut critiquer ce processus dès lors que l'élu conserve son libre privilège de décision.

A ce point de notre intervention, nous pouvons donc dire que la justification de la réforme proposée rend bien compte de l'ambivalence des arguments que j'ai avancés. L'exposé des motifs du projet de loi organique est fondé essentiellement sur le processus de régionalisation.

Ainsi déclare-t-il : « Nul ne conteste aujourd'hui que, dans de nombreuses communes, la fonction majorale est devenue une tâche à temps plein. De même, dans les départements et les établissements publics régionaux, la fonction présidentielle a changé de nature depuis l'intervention des lois de décentralisation. Alors qu'il s'agissait d'une fonction d'orientation générale et de représentation, il s'agit désormais aussi d'une fonction de gestion quotidienne ». C'est également mon avis.

Ce paragraphe est intéressant à citer, non seulement parce qu'il traduit une réalité, mais également parce qu'il envisage le problème uniquement sous l'angle des fonctions et nullement sous celui des mandats. Or, les dispositifs des deux projets de loi composant la réforme concernent aussi bien la détention des mandats que celle des fonctions et n'établissent aucune distinction claire entre eux.

Le problème essentiel n'est cependant pas là. Il réside dans la question suivante : la décentralisation, en son état actuel, a-t-elle véritablement modifié la structure administrative de la France ?

Les compétences dont disposent les différents échelons sont-elles suffisamment précises et définies pour qu'un dossier quelconque puisse être résolu sans nécessiter l'arbitrage des autorités centrales ?

Chacun apportera sa réponse à ces deux questions, mais il est une observation sur laquelle chacun sera probablement d'accord : la décentralisation n'est pas achevée ; nous sommes au milieu du gué.

Cette constatation de bon sens dicte la position de votre commission. Celle-ci accepte le principe de la réforme, mais elle souhaite que sa mise en œuvre tienne compte des échéances prévisibles tant dans le domaine électoral que dans celui des réformes administratives.

A ce point de mon intervention, il n'est pas inutile d'examiner brièvement - et vous y faisiez allusion, monsieur le ministre - la législation relative au cumul des mandats dans les pays étrangers. Vous trouverez dans mon rapport écrit l'analyse complète de cette situation. Je ne ferai ici que quelques rappels.

La Constitution fédérale des Etats-Unis d'Amérique ne contient aucune disposition relative au cumul des mandats. Mais le Sénat et la Chambre des représentants sont, chacun en ce qui le concerne, « juge des élections, pouvoirs et qualifications de ses membres ». C'est sur la base de ces pouvoirs qu'une « jurisprudence » s'est établie, condamnant le cumul entre le mandat de membre du Congrès et celui de gouverneur d'un Etat ou de membre d'une assemblée législative d'Etat.

Il n'existe aucune réglementation dans les pays suivants : Luxembourg, Pays-Bas, Irlande, Danemark et Grande-Bretagne. Je cite ces pays parce qu'ils font partie de la Communauté économique européenne.

En Italie, l'article 122 - deuxième alinéa - de la Constitution dispose que « nul ne peut appartenir simultanément à un conseil régional et à une chambre du Parlement ».

L'article 7 du « texte unique des lois pour les élections à la chambre des députés » - étendu aux élections au Sénat - du 30 mars 1957 dispose quant à lui que sont inéligibles les députés régionaux ou les conseillers régionaux, les présidents des assemblées provinciales, les maires des communes dont la population est supérieure à 20 000 habitants. En revanche, le mandat de simple conseiller municipal dans les communes plus importantes est compatible avec les mandats parlementaires.

En Belgique, il n'y a pas de réglementation générale des cumuls de mandats électifs, mais différentes dispositions sont intervenues pour interdire le cumul de certains mandats déterminés, tandis que la composition spécifique du Sénat belge implique des cumuls qui résultent des textes constitutionnels eux-mêmes.

En République fédérale d'Allemagne, outre l'interdiction d'être simultanément membre des deux assemblées législatives, le régime des cumuls de mandats est différent, selon qu'il s'agit du *Bundestag* ou du *Bundesrat*.

En Espagne, l'article 67 de la Constitution dispose, d'une part, que « nul ne peut être membre des deux chambres en même temps » et précise, d'autre part, qu'un mandat de député au Congrès est incompatible avec un mandat dans une assemblée de communauté autonome.

Il y a donc lieu de distinguer, pour l'Espagne aussi, entre le régime applicable aux députés et celui qui s'applique aux sénateurs.

Je vous rassure tout de suite, je n'ai pas l'intention, en parlant de ces constatations, de faire une distinction entre l'Assemblée nationale et les députés et le Sénat et les sénateurs.

Les conclusions à tirer de ces comparaisons internationales sont les suivantes.

Bien que le cumul soit nettement moins pratiqué dans ces pays qu'en France, le nombre de pays possédant une législation relative au cumul et le nombre de pays qui en sont démunis sont du même ordre.

La limitation du cumul des mandats est opérée tantôt par la voie de l'inéligibilité, tantôt, solution moins rigoureuse, par celle de l'incompatibilité.

Dans certains pays, cela vaut la peine de les citer, la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, l'Espagne, le cumul est même obligatoire pour les membres de la chambre haute. C'est ici le lieu de rappeler que l'article 24 de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales de la République », mais je n'ai pas non plus l'intention de me servir de cet argument que me donne la Constitution pour faire une différence entre les deux assemblées.

Je pense qu'il n'est pas du tout inopportun d'examiner maintenant ce qu'ont été, dans les années passées, les propositions de réforme. Cela est même tout à fait intéressant.

De nombreuses initiatives ont été prises depuis quelques années pour limiter le cumul des mandats. Ces initiatives ont revêtu des formes diverses, la plus fréquemment utilisée étant bien entendu celle de la proposition de loi.

Lors du débat ayant suivi la déclaration de politique générale faite par le Premier ministre de l'époque, M. Pierre Messmer, M. Michel d'Ornano formula le souhait « que l'on mette un terme au cumul des mandats, source d'inefficacité et d'absentéisme, barrage au renouvellement des élites ».

Le rapport de la commission de développement des responsabilités locales, publié en 1976, sous le titre « Vivre ensemble », évoque bien entendu le problème du cumul des mandats, mais ne prévoit aucune solution précise. Il note que « la commission a été tentée d'émettre une recommandation en faveur de l'interdiction du cumul entre mandats locaux et nationaux ».

Une nouvelle étape de la réflexion s'engage lorsque le Président de la République, le 14 juin 1978, déclare que « le Gouvernement doit proposer au Parlement un texte sur la limitation du cumul des mandats, par exemple à deux mandats électifs nationaux. » Il précise qu'il est souhaitable que « le Premier ministre, avant que le Gouvernement n'élaboré un tel projet, puisse s'en entretenir avec les dirigeants de l'opposition ».

En janvier 1980, le rapport élaboré par le groupe de travail que l'U.D.F. a constitué pour examiner ce problème est rendu public. Il prévoit essentiellement de limiter à deux le nombre des mandats cumulables et d'instaurer une incompatibilité entre les fonctions « qui peuvent être considérées comme des emplois à temps plein ».

Deux ans plus tard, en janvier 1982, notre excellent collègue M. Marcel Debarge, sénateur et parlementaire en mission auprès de M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, remet à M. le Premier ministre le rapport qu'il a été chargé d'élaborer.

Les idées-forces de ce rapport sont les suivantes. L'élaboration d'un véritable statut de l'élu local et d'une législation relative au cumul des mandats sont deux réformes indissociables. L'élaboration du statut doit précéder la législation sur le cumul. L'objectif est de limiter à deux ou, à la rigueur, à trois le cumul des mandats et fonctions, l'accent étant à mettre plus encore sur les fonctions que sur les mandats.

De 1982 à 1985, aucun développement nouveau ne se produit.

Le 4 septembre 1985, le Premier ministre annonce le dépôt d'un projet de loi portant limitation du cumul des mandats. Les deux textes sont déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale le 6 novembre suivant.

La logique profonde de ces textes, dans leur rédaction initiale ainsi que dans celle qui a été adoptée par l'Assemblée nationale, se ressent de ces contingences électorales. Elle consiste, en effet, à offrir aux élus les mieux implantés localement le choix suivant : soit renoncer par anticipation à la conquête de nouveaux mandats ou fonctions ; soit acquérir ou renouveler un mandat, mais en étant alors contraints postérieurement à l'élection à abandonner, non pas un, mais deux des mandats détenus.

La réforme structurelle envisagée favorablement dans son principe par une large partie des forces politiques - l'historique que je viens d'en faire le confirme - se double ainsi d'une opération électorale ponctuelle et donc inacceptable. C'est donc à dégager le bon grain de l'ivraie - et la difficulté n'est pas nouvelle - que s'est attachée votre commission.

Elle tient également à souligner le caractère partiel de la réforme proposée. Le problème du statut de l'élu local si justement lié, dans la plupart des propositions que nous venons de citer, à celui du cumul des mandats n'est en aucune manière envisagé. Seul l'aspect électoral est en vérité abordé.

Or, cette carence, outre le fait qu'elle prive la réforme d'une grande partie de son intérêt potentiel, est regrettable puisqu'elle tend à perpétuer les déséquilibres socio-économiques perceptibles dans les diverses assemblées.

Cela nous conduit, et nous devrions bien y réfléchir, à sentir partout le poids de la fonction publique, à la fois au plan du législatif et au plan de l'exécutif dans des proportions qui constituent une véritable distorsion par rapport à la composition sociologique de la population française.

Je vais m'arrêter un instant sur ce point, monsieur le ministre. Je connais la difficulté qu'il y a à établir un statut de l'élu local. Mon excellent collègue M. Debarge avait souhaité même que l'élaboration de ce statut précède la discussion du texte sur le cumul des mandats ou tout au moins l'accompagnât.

Vous avez raison, monsieur le ministre, un statut de l'élu local n'est pas simple à élaborer et, en fin de compte, cela causera des dépenses. Mais devons-nous continuer à vivre dans une République où seule une partie de la population peut avoir accès au mandat électif, l'autre en étant écartée ?

Lorsque vous considérez nos assemblées, vous êtes bien forcé de constater - ne prenez pas cela pour une attaque contre la fonction publique - que leur accès est surtout aisée pour ceux qui viennent de la fonction publique, donc qui bénéficient d'un certain nombre de garanties.

Je suis entré au Parlement assez tard pour la raison évidente qu'il ne m'était pas possible matériellement de le faire avant, ne pouvant bénéficier d'avantages dont pouvaient profiter certains fonctionnaires.

Il y a là une caractéristique propre au Parlement français. Nous ne sortirons pas de cette distorsion tant qu'il n'y aura pas de statut de l'élu local. En tout cas, je le pense profondément et chacun partagera sans doute ce sentiment, la composition sociologique de nos assemblées s'en ressent.

Je me suis permis de m'attarder un moment sur cet aspect des choses, car il ne doit pas être éludé. Même si l'on ne peut rien faire dans l'immédiat, il faut au moins en prendre conscience.

J'en viens maintenant aux deux projets de loi eux-mêmes.

Matériellement, la réforme proposée se présente sous la forme de deux projets de loi, puisque l'article 25 de la constitution précise que le régime des incompatibilités, applicable aux membres des assemblées, est fixé par une loi organique. Le projet de loi organique n° 120 concerne donc la situation des parlementaires et le projet de loi ordinaire n° 119 celle des élus locaux au sens large ainsi que celle des représentants français à l'Assemblée des Communautés européennes. Mais cette dualité imposée par la Constitution ne doit pas dissimuler que les deux textes comportent des dispositions identiques ; afin d'éviter des redites, votre rapporteur a donc choisi de ne commenter les articles du projet de loi ordinaire dans un rapport distinct que lorsque les différences rédactionnelles l'imposent.

Je tiens cependant à souligner avec force que, dans mon esprit et dans celui de la commission des lois, les deux projets forment en réalité un tout et que l'on ne saurait par conséquent dissocier le sort de l'un de celui de l'autre.

La procédure choisie par le Gouvernement est différente selon le texte considéré.

L'urgence a été déclarée pour le projet de loi ordinaire ; conformément à l'article 45 de la Constitution, le Premier ministre peut donc, après une seule lecture par chacune des assemblées, provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions du projet de loi restant en discussion. Il peut également, en cas d'échec de la commission mixte paritaire, après une nouvelle lecture par chacune des assemblées, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement, c'est-à-dire passer outre au désaccord éventuel du Sénat.

En revanche, l'urgence n'a pas été déclarée pour le projet de loi organique et le Gouvernement ne peut plus désormais la déclarer puisque, selon l'article 102 du règlement de l'Assemblée nationale, le Gouvernement ne peut déclarer l'urgence après la clôture de la discussion générale d'un projet ou d'une proposition de loi.

Cette observation est intéressante à plusieurs titres.

Selon le droit commun, l'absence de déclaration d'urgence n'interdit certes pas de recourir à la procédure de commission mixte paritaire non plus qu'à la faculté de demander en définitive à l'Assemblée nationale de statuer seule sur le projet de loi ; elle retarde simplement le moment auquel ces procédures peuvent être utilisées puisque l'absence d'urgence impose deux lectures dans chaque assemblée, au lieu d'une seule lorsque l'urgence a été déclarée.

Mais le projet de loi organique peut-il suivre la procédure ordinaire ou bien doit-il obéir au quatrième alinéa de l'article 46 de la Constitution, qui dispose que « les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées » ? Pour répondre, il faut donc se prononcer sur la notion de « loi organique relative au Sénat ».

Or la Constitution ne définit aucunement cette notion. La seule définition utilisable est celle qui est donnée par le Conseil constitutionnel dans la décision du 10 juillet 1985 : « par les termes "lois organiques relatives au Sénat" ».

employés par l'article 46 de la Constitution, il faut entendre les dispositions législatives qui ont pour objet, dans les domaines réservés aux lois organiques, de poser, de modifier ou d'abroger des règles concernant le Sénat ou qui, sans se donner cet objet à titre principal, n'ont pas moins pour effet de poser, de modifier ou d'abroger des règles le concernant ; en revanche, si une loi organique ne présente pas ces caractères, la seule circonstance que son application affecterait indirectement la situation du Sénat ou de ses membres ne saurait la faire regarder comme relative au Sénat. »

La difficulté d'interprétation soulevée par cette définition a été parfaitement résumée par vous, monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, à l'Assemblée nationale : « Il est clair que la loi est relative aux sénateurs... mais la loi est-elle relative au Sénat ? »

Parce qu'il fallait bien trancher ce débat et que le Gouvernement était tenu de le faire dès la première lecture à l'Assemblée nationale puisqu'il n'avait pas déposé ce projet sur le bureau du Sénat, le Gouvernement a choisi, sans pour autant se prononcer clairement sur la qualification juridique du texte, de ne pas déclarer l'urgence et de laisser les navettes se poursuivre jusqu'à ce que les deux assemblées tombent d'accord sur un même texte.

Il a, par conséquent, décidé de respecter le principe fondamental de procédure défini par le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution selon lequel « tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. »

Au nom de votre commission des lois, j'en viens maintenant à l'analyse des textes telle qu'elle ressort de ses travaux.

La réforme se présente matériellement sous la forme de deux textes.

Le premier texte, sous la forme d'un projet de loi ordinaire, limite à deux au maximum les mandats ou fonctions autres que de député ou de sénateur que peut détenir un élu.

Les mandats ou fonctions concernés sont les suivants : représentant à l'Assemblée des Communautés européennes ; conseiller régional ; conseiller général ; conseiller de Paris - vous avez, tout à l'heure, expliqué à la tribune, monsieur le ministre, la raison pour laquelle ce mandat figure dans cette liste et j'y souscris - maire d'une commune de 9 000 habitants au plus autre que Paris ; adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants au plus autre que Paris ; président d'un conseil de communauté urbaine.

Le Gouvernement a déclaré l'urgence de ce projet de loi : il peut donc, je le rappelle, après une seule lecture par chacune des assemblées, demander la réunion d'une commission mixte paritaire puis, en cas d'échec de celle-ci, donner le dernier mot à l'Assemblée nationale.

Le deuxième texte est un projet de loi organique qui limite à un seul des mandats ou fonctions énumérés ci-dessus la possibilité de cumul avec un mandat parlementaire. Le Gouvernement n'a pas déclaré l'urgence de ce projet de loi puisqu'il considère qu'il s'agit d'une loi organique « relative au Sénat » - je viens d'en faire l'analyse - et que l'accord du Sénat est donc indispensable à son adoption.

Examinons maintenant l'économie générale du texte. Avant d'exposer ses modalités d'entrée en vigueur, il est nécessaire d'en synthétiser les grandes lignes.

Premièrement : existence d'un délai d'option. Tout élu qui viendrait à se trouver en contradiction avec le texte dispose d'un délai d'option pour abandonner le ou les mandats ou fonctions en surnombre. Pour les mandats parlementaires, ce délai est de quinze jours à compter de l'entrée en fonctions - le 2 avril - c'est-à-dire la date d'ouverture de la session de printemps. Pour les autres mandats, il est de quinze jours à compter de l'élection et non plus de l'entrée en fonction.

Dans les deux cas, lorsque l'élection est contestée, le délai court à compter du jour où le jugement confirmant l'élection est devenu définitif.

Il faut noter que ces délais de quinze jours sont les délais de droit commun actuellement retenus par le code électoral ; cette rédaction est donc logique.

Deuxièmement : existence d'une sanction en cas de non-option. Pour le nouveau parlementaire, la sanction est la démission d'office par le Conseil constitutionnel à la requête du bureau de l'Assemblée ou du garde des Sceaux. Pour les

autres mandats, la sanction est la fin, de plein droit, du mandat ou de la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente.

Troisièmement : création d'une incompatibilité entre les fonctions de président de conseil général et de président de conseil régional. En pareille hypothèse, cesse de plein droit la plus ancienne de ces deux fonctions.

Le projet de loi organique entrera en vigueur à la date du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale et le projet de loi ordinaire à la date des prochaines élections régionales.

Ces élections ayant lieu le même jour, le projet de loi organique précise, dans son article 3, que les élections régionales « sont réputées postérieures » aux législatives.

Les dispositions transitoires existent ; leur économie générale est la suivante : les mandats ou les fonctions acquis antérieurement à la date de publication de la loi seront, quel qu'en soit le nombre, accomplis jusqu'à leur terme normal ; cependant, si le bénéficiaire de cette mesure vient à acquérir un nouveau mandat ou une nouvelle fonction, ou à obtenir le renouvellement de l'un de ceux détenus, il doit renoncer à un nombre de mandats ou fonctions tel qu'il se trouve en détenir un de moins qu'avant cette acquisition ou ce renouvellement. A défaut de renonciation dans le délai de quinze jours, la loi s'applique à lui dans toute sa rigueur, c'est-à-dire qu'il ne peut cumuler plus de deux des mandats ou fonctions énumérés.

Pour comprendre la signification concrète de ces mesures, il faut se placer à la date d'entrée en vigueur de la loi, soit le 16 mars prochain. Ce jour-là, les candidats aux élections législatives et régionales devront faire le compte des mandats acquis antérieurement à la date de publication de la loi et détenus par eux.

Ici se pose un premier problème. Le mandat régional actuel est-il pris en compte ? La question a été posée et il faut y répondre ; il n'existe aucun motif de ne pas le prendre en compte puisqu'il est énuméré à l'article 1^{er} du projet de loi organique. Le fait qu'il soit en quelque sorte un mandat « accessoire » au mandat parlementaire n'a pas davantage d'effet.

Quelle doit être la chronologie des événements ?

Preons le cas d'un candidat qui, avant les élections, détient quatre mandats. Ce candidat se présente aux législatives ; s'il est élu, il devra renoncer à un nombre de mandats ou fonctions tel qu'après l'élection il détienne (n - 1) mandats ; s'il en détenait quatre et en acquiert un cinquième, il doit revenir à trois.

S'il est également candidat aux élections régionales, la même opération doit être effectuée une nouvelle fois, puisque - on l'a vu - ces élections, bien que se déroulant le même jour que les élections législatives, sont réputées postérieures. Par conséquent, le candidat également élu aux élections régionales devra également passer à (n - 1), n étant ici sa situation après les démissions opérées en conséquence de son élection à l'Assemblée nationale. Dans notre hypothèse, si la situation de départ est de quatre mandats, l'évolution sera donc la suivante : conséquence des élections législatives : (n - 1), soit 4 - 1 = 3 ; conséquence des élections régionales : (n - 1), soit 3 - 1 = 2.

Il s'agit là du mécanisme tel qu'il est prévu dans les termes actuels du projet de loi organique.

Les conséquences de ce mécanisme sont des plus claires.

Malgré la volonté de réaliser une application progressive de la nouvelle législation, celle-ci risque d'entrer très rapidement en vigueur.

Le choix offert aux élus actuellement les mieux implantés est, en effet, soit de renoncer par anticipation à toute nouvelle candidature, soit l'abandon postérieur de leurs mandats. Le système pénalise paradoxalement ceux auxquels le suffrage universel a donné sa confiance et favorise les recalés du suffrage universel.

Enfin, la logique du mécanisme est donc de susciter de nombreuses élections partielles qui se dérouleront à partir du mois d'avril 1986. Cette agitation électorale sera d'autant plus mal venue que l'année 1986 se caractérise d'ores et déjà par une intense activité électorale : les élections législatives, les élections régionales et les élections sénatoriales.

La mise en place du dispositif apparaît ainsi empreinte d'un large irréalisme : il n'est pas sain qu'au lendemain des élections législatives et régionales, la fébrilité électorale agite à nouveau le climat politique ni qu'une large redistribution

des mandats soit opérée dans une telle précipitation. La concomitance d'élections aussi importantes que les prochaines élections législatives et régionales, et de l'entrée en vigueur d'une législation aussi complexe que celle de la limitation du cumul des mandats est, à notre avis, une fausse bonne idée.

Votre commission, qui accepte le principe, souhaite que l'application soit dénuée d'ambiguïté et de suspicion. C'est pourquoi, à la complexité et à la fébrilité, elle souhaite substituer la simplicité et la sérénité. En acceptant l'amendement qu'elle propose, le Gouvernement démontrera qu'il s'attache bien au fond du problème et n'est pas mû par des préoccupations qui ne seraient qu'électorales.

Deux principes ont guidé la réflexion de votre commission. Ces deux principes correspondent, estime-t-elle, à une conception saine de la vie républicaine et démocratique. Ils s'énoncent ainsi : nul ne peut être privé du droit de solliciter un mandat ; nul ne peut être privé du droit d'achever le mandat que lui a confié le suffrage universel.

La commission a constaté avec satisfaction que l'application de ces principes ne devait guère soulever d'objections au sein de notre assemblée puisque la proposition de loi n° 296, déposée le 24 avril 1979 par les membres du groupe socialiste du Sénat, précisait que les dispositions de son article 21, limitant le cumul des mandats, « entrèrent en vigueur un an après la promulgation de la présente loi. Toutefois, tout élu se trouvant à cette date dans un des cas visés à l'article 21 pourra remplir jusqu'à leur terme les mandats qu'il détient ».

On peut aussi rappeler que la proposition de loi n° 1557, déposée par M. François Mitterrand et les membres du groupe socialiste, en décembre 1979, sur le bureau de l'Assemblée nationale, proposait exactement ce même système, car il faut prévoir, « bien entendu, les éventuelles transitions nécessaires ».

Ma démarche a consisté à rechercher quels pouvaient être les délais nécessaires à la mise en application de ce texte. Après avoir hésité sur une date qui aurait pu être le 1^{er} janvier 1987 ou celle des prochaines échéances cantonales, j'ai estimé que la meilleure référence était celle à la fois du texte socialiste déposé au Sénat et du texte déposé par M. François Mitterrand à l'Assemblée nationale sur le même sujet et qui énonçait : « Des mesures transitoires sont indispensables ; il faut donc que le texte soit appliqué un an après sa publication ». Ce sont de bonnes sources, de bons auteurs, et je crois qu'ils avaient raison.

Le texte de l'amendement que la commission vous propose, mes chers collègues, s'inspire donc très étroitement de ces principes.

La loi entrera en vigueur un an après sa publication. Sans doute objectera-t-on que cette date ne correspond à aucune échéance électorale : c'est précisément la raison pour laquelle elle a été choisie. Lier l'entrée en vigueur de la loi à une échéance électorale précise obscurcit, en effet, le débat et jette inutilement la suspicion sur les candidats à cette élection. La date proposée est, au contraire, neutre et précise : elle possède les avantages recherchés. On peut, au demeurant, rappeler que le rapport de notre collègue M. Debarge préconisait de faire entrer en vigueur la loi éventuelle au mois de janvier, en l'occurrence janvier 1983 ; ainsi, lui aussi prévoyait un délai avant l'application des mesures qu'il préconisait.

Conformément à ce que décidait le groupe socialiste du Sénat, en 1979, le deuxième alinéa de l'amendement précise que « tout élu se trouvant à cette date dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article premier pourra remplir jusqu'à leur terme les mandats qu'il détient ».

Faut-il préciser davantage le dispositif et évoquer notamment la situation du bénéficiaire de cette dérogation qui viendrait à solliciter un nouveau mandat ou à renouveler l'un des mandats qu'il détient ? On observera que l'hypothèse pourrait être réglée par la seule application de l'article 3 du projet de loi organique : l'acquisition ou le renouvellement d'un mandat en surnombre entraîne l'application de cet article. On admettra cependant que cette application serait brutale : dans l'hypothèse envisagée, l'élu devrait, en une seule fois, se mettre en règle avec le nouvel article L.O. 141 du code électoral, c'est-à-dire ne détenir au maximum que deux des mandats ou fonctions énumérés. Or chacun comprend que la remise en cause d'une pratique vieille de plus d'un siècle appelle une transition de plus de quelques mois.

Tout à l'heure, à la tribune, monsieur le ministre de l'intérieur, vous avez avancé l'argument suivant : si nous n'appliquons pas le texte tout de suite, certains vont se trouver en contradiction avec la loi, même si elle doit s'appliquer dans un an. Or voilà plus d'un siècle que certains cumulent les mandats - vos grands-pères, vos pères, tous ceux qui se sont succédé.

Le texte que vous proposez - personnellement j'y souscris - suggère une remise en ordre. Il propose que, progressivement, nous sortions de cette situation. Or nous allons en sortir rapidement, car à partir des élections partielles qui suivront, au bout d'un an, l'application de votre texte, il sera mis fin à un certain nombre de mandats ; à partir des élections cantonales de 1988, d'autres mandats encore cesseront, puisque les élus concernés seront obligés de se mettre en règle avec la loi ; de même, à partir des élections municipales de 1989, une nouvelle fournée d'élus sera concernée.

Ainsi, de 1986 à 1989, en l'espace de trois ans, nous aurons effacé plus d'un siècle de cumul de mandats. Je pense que c'est un délai raisonnable sur lequel le Gouvernement devrait rejoindre la commission des lois du Sénat.

Les deux autres amendements proposés par la commission ont un caractère essentiellement technique. Vous les avez évoqués à la tribune, monsieur le ministre. Ils concernent la population des villes à prendre en considération et les présidents des conseils des communautés urbaines. Nous en discuterons lors de l'examen des articles.

Ce qu'il m'appartient de dire, en tant que rapporteur, c'est que, malgré l'imperfection du texte, malgré l'absence d'un statut de l'élu local dont il avait toujours été convenu qu'il devait être le complément indispensable, irréfutable et logique du projet de réforme, malgré l'arrivée tardive, à quelques mois des élections législatives, du projet, la commission des lois n'a voulu l'amender que pour le strict minimum, donnant ainsi la preuve de sa volonté d'aboutir dans cette affaire, une affaire à laquelle davantage de temps de réflexion et une période d'examen moins tourmentée que celle que nous connaissons et moins sujette à caution auraient sans doute été salutaires.

Je voudrais que vous soyez persuadé, monsieur le ministre, de la volonté du Sénat et des sénateurs d'aboutir, en l'espèce, mais d'aboutir raisonnablement. Encore une fois, ce texte comporte bien des imperfections, et je dois dire que nombre de mes collègues étaient tentés de déposer des amendements.

Ainsi, certains jugeaient que mettre en cause le mandat de maire adjoint d'une ville de 100 000 habitants posait un certain nombre de problèmes. Un de mes collègues socialistes, M. Longequeue - pour le nommer - souhaitait que le cas des adjoints non réglementaires des villes de plus de 100 000 habitants soit aussi dissocié du nombre des mandats qui sont pris en compte.

Bref, de nombreux amendements étaient préparés par les uns et les autres. Ils auraient singulièrement compliqué notre discussion et notablement amendé votre texte. Nous ne l'avons pas voulu. Pour vous prouver notre volonté d'aller dans le sens de la limitation du cumul des mandats nous ne vous proposons que trois amendements qui me paraissent logiques, clairs, précis.

Dans cette affaire, le vœu du rapporteur de la commission des lois, mais aussi - j'en suis sûr - de l'ensemble de nos collègues, c'est que le Gouvernement non seulement nous écoute, mais qu'il nous entende. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Félix Ciccolini.*)

PRÉSIDENCE DE M. FÉLIX CICCOLINI,
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Dans la suite de la discussion générale commune, la parole est à M. Hoeffel.

M. Daniel Hoeffel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le problème du cumul des mandats doit pouvoir être examiné, quant à son principe et à son application, sans préjugé aucun. Il doit l'être en fonction de ce que nous pouvons ressentir en tant qu'élus, mais aussi compte tenu de l'attente de l'opinion publique, encore qu'elle soit plus difficile à cerner qu'il n'y paraît.

Il convient, par ailleurs, d'éviter que l'examen d'un tel projet de loi ne donne lieu à des procès d'intention ou à une mise en cause de la classe politique en général. Le cumul des mandats ne dépend pas que de la volonté de ceux qui le pratiquent ; c'est aussi la volonté des électeurs qui fait qu'il en soit ainsi. Et il n'y a pas forcément - loin de là - rapport de cause à effet entre cumul et absentéisme. Efficacité et accomplissement de plusieurs mandats ne sont pas incompatibles.

Ces observations liminaires étant faites, quelle est la position du groupe de l'union centriste en ce qui concerne le non-cumul et sa mise en œuvre ?

Nous accordons un préjugé favorable au principe du non-cumul. Il comporte incontestablement des aspects positifs que traduisent les projets de loi qui nous sont soumis, des projets de loi qui comportent cependant inconvénients et lacunes.

Les aspects positifs du non-cumul ont été largement évoqués, en particulier à travers le rapport de notre collègue M. Pierre Salvi. Ils s'articulent autour de quatre arguments essentiels.

A l'heure de la décentralisation - c'est le premier argument - certaines fonctions sont infiniment plus absorbantes qu'elles ne l'étaient auparavant. La centralisation engendre le cumul ; la décentralisation entraîne le non-cumul, en particulier pour les titulaires des nouveaux exécutifs territoriaux. Même le mandat de conseiller général est plus absorbant aujourd'hui que voilà dix ans, avec la multiplication des structures dans lesquelles ce dernier doit siéger, par exemple avec le transfert au département de la compétence relative aux collèges.

Deuxième argument : à l'étranger, le cumul est beaucoup moins pratiqué qu'en France, que ce soit en vertu de la loi ou que ce soit en fait : les élus se consacrent généralement à un niveau de responsabilité. Si je compare notre rythme de vie à celui de nos voisins suisses ou allemands, je constate que ces derniers disposent du temps de préparation et de réflexion qui nous fait trop souvent défaut.

Un troisième argument qui milite en faveur du non-cumul est celui de la nécessaire disponibilité des élus. Le rapport Guichard affirmait déjà en 1976 - c'était avant la phase actuelle de la décentralisation - que « le risque est que l'influence et le poids des collaborateurs ou adjoints ne prennent le pas sur ceux du titulaire réel du mandat ». Quelle que soit l'autorité personnelle des élus, quelle que soit leur aptitude à déléguer, la disponibilité risque de souffrir de la multiplication des mandats.

Le dernier argument est celui de la réticence de l'opinion publique à l'égard du cumul en général, le corps électoral étant prêt, d'ailleurs, à pardonner le cumul à l' élu de son secteur ! Il n'en est pas moins vrai que la limitation du cumul permet d'ouvrir l'accès aux responsabilités à un nombre plus élevé de personnes et de faciliter l'arrivée de la jeune génération aux fonctions électives.

Tous ces arguments, tous ces aspects ont été pris en considération depuis une dizaine d'année à travers un certain nombre d'initiatives venant d'horizons divers. Le souhait d'un accord entre l'ensemble des groupes politiques, exprimé en 1978 par le président Giscard d'Estaing, la proposition de loi du groupe socialiste de 1979, la prise de position du Premier ministre Barre la même année, les rapports Guichard, Léotard, Debarge et les projets de loi qui nous sont soumis aujourd'hui se situent dans cette optique ; cela démontre que ce problème n'est pas propre à telle ou telle mouvance politique et qu'il a suscité, à droite comme à gauche, réflexions et propositions.

Les deux projets de loi dont nous abordons l'examen aujourd'hui, s'ils reprennent l'aspect positif du non-cumul, n'en comportent pas moins un certain nombre d'inconvénients et de lacunes.

D'abord, la confusion entre mandat et fonction : peut-on comparer la fonction de président de conseil général ou de président de conseil régional, titulaire d'un exécutif, avec le mandat de conseiller général ou de conseiller régional ? Peut-on comparer la charge qui incombe au maire d'une ville, res-

ponsable de sa gestion, avec celle de l'un des quinze ou vingt adjoints au maire d'une grande ville ? Et pourtant, fonctions et mandats des uns et des autres sont pris en compte de la même manière dans les deux projets de loi.

Le deuxième inconvénient tient au risque d'accentuation des conflits entre collectivités territoriales. Jusqu'à présent, le cumul de mandats a pu les limiter, parfois les éviter. Le fait, pour les conseils généraux, de désigner une partie des conseillers régionaux permettait de jeter des ponts entre départements et régions. De même, le fait, pour un maire, d'être conseiller général dans sa ville était-il un facteur de coordination entre commune et département. Le maire d'une ville siège d'une communauté urbaine qui est aussi président de cette communauté permet d'éviter des tensions internes qui peuvent être paralysantes, alors qu'il s'agit de deux versants d'une même fonction. (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

Supprimer ces passerelles que le cumul permet de jeter, c'est favoriser, dans l'avenir, les rivalités entre les différents échelons d'administration territoriale et c'est aller à l'encontre de l'impératif d'efficacité.

La lacune des projets de loi résulte du caractère limitatif des cumuls prévus. Seuls sont visés les mandats qui résultent du suffrage universel. Or, certaines fonctions détenues par les élus dans des organismes non visés par les projets de loi - je pense aux centres de gestion et de formation de la fonction publique territoriale de demain - s'avéreront infiniment plus absorbants qu'un mandat de conseiller général.

M. Pierre Schiélé. Tout à fait !

M. Daniel Hoeffel. Tout cela démontre la difficulté de réglementer le non-cumul, l'idéal étant que celui-ci puisse résulter de l'initiative des élus eux-mêmes. Toute loi dans ce domaine comportera nécessairement une part d'arbitraire (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*) parce qu'elle énonce ou omet tel mandat ou parce qu'elle fixe la population des villes, entraînant le non-cumul pour leurs maires à tel chiffre.

Après avoir pesé ces avantages et ces inconvénients, notre groupe exprime un avis globalement favorable sur les principes de limitation de cumul contenus dans les projets de loi et il souhaite que celle-ci s'applique à tous les élus, députés et sénateurs compris.

Nous sommes beaucoup plus réservés en ce qui concerne la date d'application des lois. Une loi de cette nature, qui bouleversera des habitudes et des traditions, doit être à l'abri de la conjoncture, des circonstances et des suspensions. Elle doit se situer dans le contexte de l'adaptation des institutions et des élus aux besoins de notre temps. Elle doit être inattaquable et débarrassée de toute arrière-pensée. Les initiatives prises depuis dix ans montrent que la ligne de partage entre partisans et adversaires du cumul passe non pas entre les partis, mais à l'intérieur des courants politiques.

Un accord sur le fond est donc parfaitement possible, à condition que la loi soit considérée comme un élément d'une réforme institutionnelle liée, en particulier, à la mise en œuvre de la décentralisation, et non comme une manœuvre préélectorale...

M. Philippe François. Parfaitement !

M. Daniel Hoeffel. Quatre arguments viennent étayer notre demande de report de la date d'effet de la limitation du cumul, report - je tiens à insister sur ce point, monsieur le ministre - qui ne doit pas être le prétexte d'une augmentation du nombre des mandats dans l'intervalle. Cela paraît conforme à l'esprit dans lequel doit être examiné ce problème du non-cumul.

Premier argument : pourquoi, alors que le rapport Debarge, qui devait être à l'origine du projet de loi sur le non-cumul, a été publié voilà trois ans, avoir attendu d'être à trois mois d'une échéance électorale d'une importance exceptionnelle pour aborder plutôt à chaud un débat qui aurait pu l'être plutôt à froid voilà un, deux ou trois ans ?

La mise en œuvre immédiate de la loi aurait un deuxième inconvénient à la veille de la double échéance électorale de mars 1986 : elle aboutirait, au moment où la première élection au suffrage universel du conseil régional transformera la région en collectivité territoriale, à l'élimination au départ d'élus dont l'expérience et la vocation pourraient permettre à la région de prendre un bon essor et de s'insérer harmonieusement dans les institutions françaises. Ne pas se priver de ces élus sera d'autant plus important que la coexistence entre

région et département posera inévitablement des problèmes que la présence d'élus ayant la double appartenance pourra éviter. Il ne serait pas bon de renoncer à cet atout dans la phase de démarrage de la région nouvelle formule.

Le troisième argument qui peut être invoqué est lié à l'affirmation du rapporteur des projets de loi à l'Assemblée nationale, selon laquelle « il est important de pouvoir continuer jusqu'au terme de cette législature l'œuvre de décentralisation ».

Il n'est pas question - j'insiste sur ce fait - par notre position, d'entraver cette volonté, puisque le non-cumul serait accepté avant la fin de la législature, seule son entrée en vigueur étant différée d'un an.

Il faut rappeler à ce propos que, de toute façon, le processus de décentralisation n'est pas achevé, puisque l'article 1^{er} de la loi du 2 mars 1982 a énuméré un certain nombre d'autres lois qui devaient le compléter et qui concernent : les modalités de coopération entre communes, départements et régions, le développement de la participation des citoyens à la vie locale et, surtout, le statut des élus, qui aurait dû être associé naturellement au non-cumul, que les élus attendent avec impatience car il leur assurera une sécurité dans l'exercice de leur mandat.

Enfin, il convient de rappeler que la proposition de loi présentée en 1979 par le groupe socialiste sur la limitation du cumul des mandats prévoyait que celle-ci n'entrerait en vigueur qu'un an après la promulgation de la loi. En 1979, c'étaient les élus de l'opposition d'alors, majoritaires dans les mairies des grandes villes et dans les conseils généraux, qui auraient été les plus touchés par la limitation du cumul. En 1985, ce sont les élus de l'opposition d'aujourd'hui qui seraient les plus frappés. Cela prouve combien il est nécessaire de placer ce problème au-dessus des aspects conjoncturels et de rechercher une solution équitable, en dehors de la pression d'une échéance électorale immédiate.

Pour toutes ces raisons, nous approuvons, en plus des deux amendements techniques présentés par la commission, l'amendement aux termes duquel la limitation du cumul entrera en vigueur un an après sa publication, en rappelant qu'il ne doit en aucun cas se traduire par une augmentation du nombre des mandats détenus par une même personne entre la date de promulgation de la loi et celle de son entrée en vigueur.

Quelles que soient les imperfections et les lacunes des projets de loi qui nous sont soumis, nous en acceptons les orientations. Toutefois, notre attitude positive et notre volonté de ne pas entraver le cours de la discussion sont liées à l'attachement que nous portons à l'entrée en vigueur de la loi dans un climat de sérénité, c'est-à-dire après l'année 1986 qui est particulièrement chargée d'échéances électorales.

L'adoption de la limitation du cumul représentera une étape importante dans la vie politique de notre pays. Ce sera une rupture avec une tradition qui remonte aux origines de la III^e République. Si nous voulons que cette étape soit franchie d'une manière irréprochable et que la loi jouisse d'un maximum de crédibilité, la date de son application doit la placer à l'abri de tout soupçon.

En prenant cette position, le Sénat marquera sa volonté d'adopter une attitude constructive dans un débat difficile dans lequel il faut faire abstraction des intérêts partisans ou personnels. Puisse le Gouvernement partager cette conception ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la réduction de la possibilité du cumul des mandats électifs correspond à une attitude constante des communistes. Nous nous efforçons, pour ce qui nous concerne, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des textes contraignants, de mettre en œuvre cette position de principe. Nous ne mériterions pas le qualificatif de « glouton du régime » attribué à l'un de nos collègues de la majorité sénatoriale, en raison de la brochette bien garnie de mandats dont il dispose.

Pour ce qui nous concerne, nous estimons que les élus doivent être aussi proches que possible de la population. Le cumul des mandats interdit qu'il en soit ainsi. Il conduit à

l'émergence de véritables professionnels de la politique et la démocratie en supporte les conséquences. Ceux qui cherchent à établir la confusion feront état d'une classe politique - cela vient d'être dit - sous-entendant que les citoyens n'ont qu'à se tenir tranquilles pendant que d'autres s'occupent de leurs affaires. Ce n'est vraiment pas notre conception.

Nous, sénateurs communistes, nous ne sommes pas concernés par l'application des dispositions de ces projets de loi. Nous avons, je le répète, l'habitude de mettre en pratique pour nous-mêmes ce que nous préconisons pour tous.

D'ailleurs chacun sait qu'un parlementaire communiste perçoit, quel que soit le nombre de ses mandats, l'équivalent du salaire d'un ouvrier qualifié de la région parisienne.

M. François Collet. C'est un salarié du parti !

M. Jean Amelin. Cela vous regarde !

M. Jacques Eberhard. Je parle de ce que nous faisons et non de ce que font les autres. Certains, je le sais, sont opposés à la suppression du cumul car ils tirent profit de la situation.

M. François Collet. Ridicule !

M. Jacques Eberhard. Il ne fallait pas m'interrompre, mon cher collègue.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Les projets de loi nous conviennent. Mais il est nécessaire de les replacer dans leur environnement. On s'aperçoit alors qu'une goutte d'eau douce dans l'océan ne rend pas pour autant buvable l'eau de cet océan.

Dans une société véritablement démocratique, les élus doivent être le reflet aussi exact que possible de la société. Vous conviendrez avec nous que de ce point de vue il y a encore beaucoup à faire en France. Je vous fais grâce des chiffres. Mais il faut savoir que les seuls sénateurs issus de la classe ouvrière sont des communistes...

MM. Marcel Debarge et François Collet. Ce n'est pas vrai !

M. Jacques Eberhard. ... alors que celle-ci est majoritaire au sein de la population active.

Au Sénat, les agriculteurs et les professions libérales sont sur-représentés. A l'Assemblée nationale, ce sont les fonctionnaires et les représentants des professions libérales qui sont sur-représentés. Loin de nous l'idée d'exclure de la représentation nationale les catégories sociales fort respectables.

Je m'attache souvent, au nom de mon groupe, à soutenir, dans cet hémicycle, leurs revendications. Cela ne doit pas pour autant justifier que les catégories sociales majoritaires dans la population soient représentées aussi parcimonieusement au Parlement et, pour l'essentiel, par les seuls élus communistes. Cela tient, à mon sens, à plusieurs raisons. Les unes tiennent aux caractéristiques générales de la société dans laquelle nous vivons, fondée sur la discrimination sociale et la séparation entre ceux qui décident et ceux qui subissent. L'entreprise capitaliste en est le plus bel exemple. Mais on retrouve cette discrimination à bien d'autres échelons. Ce n'est ni le lieu, ni le moment d'analyser le phénomène. Ne vous en déplaise, toute l'action des communistes vise à abolir les véritables privilèges qui demeurent, à supprimer les injustices et à faire triompher la démocratie, celle qui veut que chacun soit responsable et qui est caractérisée par l'égalité des chances.

D'autres causes sont plus conjoncturelles. Elles tiennent, d'une part, au mode de scrutin actuel et, d'autre part, à la précarité du statut de l'élu. Même si quelques progrès ont été enregistrés depuis 1981, les modes de scrutin pour les élections politiques en France demeurent très imparfaits : système majoritaire agrémenté d'une petite dose de proportionnelle pour les municipales, proportionnelle à la plus forte moyenne, qui favorise les plus forts, pour les régionales et les législatives, et scrutin majoritaire à deux tours avec découpage arbitraire pour les cantonales. C'est injustifiable.

Quant au Sénat, le même système majoritaire à deux tours en élimine totalement les communistes, dans tous les départements sans exception là où il est appliqué. Là où la propor-

tionnelle est la règle, le Gouvernement actuel, comme ses prédécesseurs, veille jalousement à ce que le corps électoral des grandes cités soit nettement moins nombreux que celui des communes rurales.

A cause de cette situation globale et d'un règne sans partage de vingt-cinq ans du système majoritaire, les élections sont devenues une affaire d'hommes plutôt qu'un affrontement d'idées, d'où une propension pour certains à cumuler le maximum de postes afin de barrer la route à des rivaux potentiels. Certes, le facteur personnel joue souvent dans une élection quelle qu'elle soit. Il ne s'agit donc pas pour nous de réduire celui-ci à néant. Il nous semble cependant que les idées et les oppositions doivent passer avant tout et, outre son caractère de justice dans la représentation, la proportionnelle intégrale va indéniablement dans ce sens. L'extension à toutes les élections de ce mode de scrutin ne peut que contrarier la tendance au cumul des mandats.

L'autre cause conjoncturelle de cette professionnalisation au profit des couches dirigeantes de la vie politique réside dans la précarité du statut de l'élu, tout particulièrement de l'élu local. Ainsi que les communistes n'ont cessé de le réclamer - nous venons de déposer une nouvelle proposition de loi en ce sens - la possibilité doit être accordée à tous les citoyens d'exercer dans des conditions normales un mandat électoral. Si un choix devait être opéré entre ce statut et le non-cumul des mandats, c'est au premier qu'il faudrait donner la priorité.

A une certaine époque, on nous avait annoncé le dépôt d'un projet de loi. Malheureusement, nous n'avons rien vu venir. M. le ministre vient de nous expliquer pourquoi, mais je dois avouer qu'il ne m'a pas convaincu. Il est évident que, pour les privilégiés de la fortune et pour ceux qui, comme les fonctionnaires, ont - et c'est fort heureux - obtenu, grâce à leurs luttes, des garanties, devenir titulaire d'une fonction publique élective ne pose pas de problème insoluble. C'est pourquoi l'extension à tous les salariés des congés de longue durée, de l'aménagement du temps de travail, de la garantie du réemploi lorsque le mandat cesse - tous avantages dont bénéficient les agents de l'Etat - constituerait une mesure de justice.

Nous avons fait des propositions dans ce sens, qui tiennent compte en particulier de la nécessité de ne pas faire supporter aux seules collectivités locales qui seraient dans ce cas ainsi qu'aux entreprises concernées les charges qui en résulteraient.

En résumé, le groupe communiste approuve le projet de loi tel qu'il a été voté à l'Assemblée nationale, bien que nous considérons qu'il est loin de fonder les bases d'une véritable démocratisation de la vie politique dans ce pays.

Toutefois, nous nous interrogeons sur la portée réelle de la proposition de la commission tendant à en retarder la mise en application. S'il s'agissait seulement d'éviter les consultations répétées, on pourrait admettre le bien-fondé de cette proposition, bien que les arguments de M. le ministre ne soient pas non plus sans valeur. Cependant, les allusions de notre rapporteur relatives aux inconvénients qui en résulteraient pour les élus « actuellement les mieux implantés », comme il l'écrit dans son rapport, sous-entendent des arrière-pensées qui n'ont rien à voir avec les motifs invoqués. Dans ces conditions, nous attendrons l'issue de la discussion sur cet amendement pour déterminer notre vote final. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Edouard Bonnefous. Monsieur le président, mes chers collègues, je souhaiterais présenter au Sénat quelques suggestions et réflexions justifiées par ma longue expérience d'élu.

Le principe de la limitation du cumul a figuré dans la plupart des programmes de tous les partis politiques depuis très longtemps. On peut donc affirmer que, sur ce point, l'ensemble de ceux qui réfléchissent ou participent à la vie publique souhaitent une réforme de la pratique actuelle.

Pour ma part - et je crois représenter ici l'avis de quelques-uns de mes amis de la gauche démocratique - je considère que la limitation du cumul des mandats est bonne pour trois raisons : elle est bonne pour le Parlement, elle est bonne pour les élus et elle est souhaitée par l'opinion.

Cette réforme est bonne pour le Parlement. Regardons la réalité en face : nous nous apercevons que l'accumulation des mandats et des fonctions nuit, à l'évidence, à la qualité du

travail parlementaire. L'absentéisme, sur lequel je reviendrai en terminant, est un mal que nous déplorons, que nous dénonçons tous régulièrement mais que nous sommes obligés de constater.

Que penser d'un hémicycle - pas le nôtre, mais celui de l'Assemblée nationale bien plus que le nôtre - au trois quarts vide, malgré des séances souvent très importantes, où sont débattus des textes qui engagent la vie de notre pays ?

Pour y remédier, l'article 27 de la Constitution de 1958 a imaginé de rendre obligatoire le vote personnel. Or la réalité est bien différente : à l'Assemblée nationale, on connaît maintenant les préposés aux clés et aux boîtiers ! Est-ce logique ?

Cet absentéisme ne peut pas être mis au compte d'un quelconque refus de travail des parlementaires. Ceux-ci sont, au contraire, très occupés, écartelés entre plusieurs fonctions, plusieurs mandats et fréquemment contraints à des déplacements longs et fatigants. Voilà la réalité !

Ayant étudié la vie politique en France depuis 1875, j'affirme qu'il existe un lien étroit entre la qualité de la vie parlementaire et l'absence de cumul des mandats des grands leaders politiques.

Examinons rapidement le passé. Sous la III^e République, les principaux animateurs de la vie publique n'étaient pas détournés de leur activité parlementaire par d'autres mandats. A l'exception d'Herriot, maire de Lyon, et de Laval, maire d'Aubervilliers, je pourrais vous citer tous les hommes importants de cette période : Briand, Blum, Clemenceau, Poincaré, Jaurès, Gambetta, Millerand, Tardieu et bien d'autres... Tous se sont consacrés toute leur vie exclusivement à leur mandat parlementaire.

Voilà qui explique le caractère passionné et passionnant des débats de l'époque, ainsi que l'intérêt que l'opinion manifestait pour les discussions à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Sous la IV^e République, il en fut fréquemment de même : Vincent Auriol, René Coty, Robert Schuman, Georges Bidault, Félix Gaillard, pour ne citer que ceux-là, n'avaient pas d'autre mandat que parlementaire.

On me dit parfois que l'acquisition durable d'un mandat national exige une participation constante à la vie locale. Permettez-moi de vous dire que je mets en doute cette affirmation : depuis soixante-quinze ans, mon père et moi représentons, constamment réélus, le même département ; or jamais nous n'avons été maire ni conseiller général.

Le mal dont nous souffrons est-il spécifiquement français ? Je reviendrai un instant, le rapporteur en ayant fait état dans une très grande partie de son rapport ainsi que vous-même, monsieur le ministre, à la tribune, sur la situation dans les autres pays. Je n'y trouve nulle part une situation identique à celle de la France. Est-ce logique ?

Dans les autres pays, l'élu pourrait avoir les mêmes difficultés que nous à affirmer sa position dans une circonscription. Eh bien ! cependant, aux Etats-Unis - on me dira qu'il s'agit d'une structure fédérale - si vous êtes membre du Congrès, vous n'avez le droit d'être ni, bien entendu, gouverneur, ni même membre d'une assemblée législative d'Etat ! Or l'absence de cumul entraîne une fréquentation exceptionnelle à la chambre des représentants et au Sénat.

En République fédérale d'Allemagne, il existe une incompatibilité de fait entre un mandat de député et un mandat de membre d'une assemblée communale. Dès leur élection, quand ils ont un double mandat, les membres du *Bundestag* renoncent eux-mêmes à leur mandat local.

Je ne citerai que deux autres exemples : en Espagne, la Constitution interdit le cumul des mandats de membre du congrès et de membre des communautés autonomes ; en Italie, il y a incompatibilité entre les mandats régionaux et les mandats parlementaires.

Mais c'est surtout de la Grande-Bretagne dont je voudrais vous entretenir puisque, si rien n'est écrit, rien n'y est jamais interdit. Dans ce pays, cependant, jamais un député n'a eu d'autre mandat que celui de membre de la Chambre des communes. Or la fréquentation y est telle qu'il n'y a même pas assez de sièges pour faire asseoir tout le monde et que les députés sont obligés de se pousser les uns les autres pour pouvoir assister aux séances. La mère des Parlements qu'est la Grande-Bretagne nous donne ainsi un exemple que nous devrions méditer !

Vous le constatez, mes chers collègues, même si nous adoptons ce soir la loi contre les cumuls des mandats, la France continuera à être dans une position très différente de celle des autres pays démocratiques.

Certains de ces pays, me direz-vous, ont en commun une organisation administrative et politique fondée sur une large décentralisation et je sais bien que nous avons des raisons de nous plaindre, nous, d'une décentralisation trop lente.

Cependant, nous sommes engagés dans la politique de décentralisation, et c'est bien pour cette raison qu'il me paraît indispensable de voter une loi qui va justement desserrer un peu l'étreinte dans laquelle nous sommes, entre des mandats de conseiller général, de maire et maintenant de conseiller régional.

Pouvons-nous multiplier à l'infini les mandats sans nuire à notre propre efficacité ? Je ne le pense pas.

N'est-il pas préférable au contraire - et c'est ce sur quoi je vous demanderai de réfléchir un instant - de favoriser la carrière des jeunes qui, pour un temps, pourraient s'appliquer à la gestion locale et s'y former aux affaires publiques ? En agissant ainsi, la « carrière » politique ne consisterait plus à accumuler de plus en plus de mandats, mais à choisir le mandat le plus adapté à un moment donné, compte tenu du contexte local et national.

J'ajouterai que cette réforme est souhaitée par les électeurs. Nous ne pouvons pas ignorer ce souhait. Nos concitoyens sont fondamentalement opposés au cumul.

Selon un sondage réalisé le 9 novembre dernier, 64 p. 100 des personnes interrogées pensent que la limitation du cumul est une bonne chose, car « on ne peut pas bien remplir plus de deux mandats » ; seulement 23 p. 100 des personnes interrogées estiment que c'est « une mauvaise chose, car c'est aux électeurs de choisir leurs élus comme ils veulent. » Méditez ces deux chiffres, mes chers collègues.

Les Français souhaitent avoir des élus moins sollicités entre plusieurs fonctions ; ils redoutent que la dispersion de leurs activités ne nuise, quelle que soit leur organisation, à la qualité de leur travail. Une plus grande présence dans leur mairie ou dans leur conseil général représente pour eux une garantie contre l'influence grandissante de l'administration, qui profite de l'accroissement des pouvoirs décentralisés.

Ce jugement de l'opinion a pris encore plus de poids depuis que des fonctions, autrefois bénévoles, font l'objet de rémunérations ou de compensations mal connues.

Pour cet ensemble de raisons, une limitation du cumul des mandats est nécessaire, car il est irréaliste de croire à une auto-limitation.

Mais je regrette que le projet gouvernemental - et, sur ce point, je suis d'accord avec mon ami M. Hoeffel - soit présenté aussi tardivement. Est-ce une raison suffisante pour que nous le repoussions ? Pour ma part, je ne le pense pas. Dans les dix mois qui viennent, notre pays va connaître trois échéances électorales : les législatives, les sénatoriales, et, pour la première fois, les régionales. Jusqu'à présent, les parlementaires conseillers régionaux étaient désignés, dans la région parisienne, par le Sénat et l'Assemblée nationale, dans les autres départements, automatiquement. Pour la première fois, les conseillers généraux seront élus au suffrage universel et M. le ministre de l'intérieur a eu raison de dire tout à l'heure que nous risquons de nous trouver devant un certain nombre d'élus qui auront, demain, plus de mandats qu'aujourd'hui et qu'au lieu de voir diminuer le nombre de mandats, on le verra augmenter.

La situation est donc complètement nouvelle. D'ailleurs, voyez la ruée des ambitions pour figurer sur les listes régionales ; et ces ambitions émanent généralement de personnes qui sont déjà maires et conseillers généraux. Quand on leur dit qu'ils ne pourront pas remplir les trois mandats à la fois, ils répondent : « Nous nous arrangerons ! »

Cela me paraît extrêmement dangereux et je crois que, sur ce point, nous devons réagir.

Qu'y a-t-il de scandaleux, mon cher rapporteur, à demander que l'on renonce par anticipation à toute nouvelle candidature ou à un nouveau mandat, qui, de surcroît, n'existait pas auparavant sous la même forme ? C'est, au contraire, à mon avis, un excellent moyen d'éviter cette cascade d'élections partielles à laquelle il était fait allusion tout à l'heure. C'est justement en empêchant un certain nombre de personnes de solliciter des mandats nouveaux que vous éviterez les élections partielles que vous redoutez, comme moi-même.

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. Edouard Bonnefous. Par ailleurs, j'approuve les deux premières modifications proposées par la commission des lois. J'aurais souhaité qu'un accord puisse être trouvé sur l'achèvement des mandats en cours. Je crois, en effet, que la loi ne doit pas interdire la poursuite des mandats en cours.

Mais je suis en désaccord sur le troisième amendement de la commission. Nous donnons, à tort ou à raison, l'impression de rejeter ce texte sous le prétexte d'en différer l'application.

Nous devons également, à mon avis, être attentifs à ne pas nous exclure - nous, parlementaires - d'une règle qui, une fois votée par l'Assemblée nationale, s'appliquera à l'ensemble des autres mandats électifs locaux. Cela nous séparerait des autres élus.

Je voudrais terminer mon propos en abordant un point que je crois capital pour la vie parlementaire et pour la vie même des parlements ; je veux parler de l'absentéisme, qui, je le crois, trouve sa source principale dans les cumuls.

Je ne suis pas d'accord avec mon collègue M. Hoeffel, qui vient de dire qu'il n'y avait pas de lien fatal entre cumul et absentéisme. Personnellement, je suis un optimiste et je crois en la volonté de travail de nos collègues.

L'absentéisme est à l'origine de nombreuses idées fausses. On reproche à tort aux parlementaires de ne pas travailler suffisamment. J'affirme au contraire avec force que non seulement les députés mais également les sénateurs travaillent beaucoup ; ils travaillent même de plus en plus. Je suis président de la commission des finances depuis treize ans et, de ce poste, je peux apprécier cette activité constante de nos collègues.

Malheureusement, certaines initiatives dangereuses pour le Parlement ont concentré le regard de l'opinion sur l'hémicycle. Je pense à la retransmission télévisée des séances. Certains ont souhaité son développement. Est-ce raisonnable si les téléspectateurs doivent avoir sous les yeux un hémicycle à moitié vide ? Pourtant, cette image que nous donnons aux Français est fautive : nos collègues sont dans le palais et travaillent ailleurs ; les Français ignorent le travail considérable qui est accompli en commission, au sein des groupes, etc.

Le danger de nourrir l'antiparlementarisme, la Grande-Bretagne a voulu l'éviter en refusant, voilà quelques jours, par un vote massif, la retransmission télévisée des séances publiques. Je crois, en effet, qu'il faut toujours lutter contre tout ce qui pourrait concourir à l'antiparlementarisme.

Je voudrais vous rendre attentifs, mes chers collègues, à ce danger de la télévision qui, en soulignant certaines défaillances apparentes de l'institution, pourrait remettre en cause l'essence même du Parlement.

Bien sûr, je ne crois pas que la limitation des cumuls supprimera, à elle seule, l'absentéisme. Mais je demeure persuadé qu'elle sera à l'origine d'une reprise plus intense de la vie parlementaire, d'une reprise plus intense des discussions parlementaires.

Si nous voulons éviter les empiètements d'une administration dévorante, un Parlement de plus en plus actif, présent et imaginatif doit jouer pleinement son rôle de défenseur des institutions. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

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

M. Michel Giraud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, qui dans cette assemblée peut raisonnablement soutenir que le cumul des mandats est souhaitable, qu'il concourt à l'ouverture des responsabilités publiques, qu'il contribue à un exercice efficace des mandats électifs ?

Je vous le dis tout de suite, monsieur le ministre : notre groupe n'est pas hostile à l'idée d'une limitation du cumul des mandats.

En revanche, nous contestons l'opportunité et le bien-fondé de certaines modalités proposées dans les projets de loi qui nous sont aujourd'hui soumis.

Dans l'absolu, l'excès de cumul des mandats est incontestablement un mal, et ce n'est pas moi qui le nierai puisque j'ai pris l'initiative, au printemps dernier, de céder mon mandat de conseiller général au plus jeune de mes adjoints.

Encore faut-il s'entendre sur le diagnostic et sur la portée du mal ! Encore faut-il ne pas se tromper de remède !

Or, en ce moment et en l'état, les textes présentés peuvent paraître inopportuns, d'une part, et source d'effets pervers et globalement inappropriés, d'autre part.

Inopportuns, car la proximité des élections éveille nécessairement chez les moins prévenus des observateurs le soupçon qu'il pourrait s'agir de textes de circonstance, certains iraient même jusqu'à dire de « manœuvres », comme nous en avons connu à la veille de précédentes élections : chacun se souvient de la loi " P.L.M. ", destinée à contrecarrer l'inévitable victoire de l'opposition à Paris, de l'étrange découpage des arrondissements de Marseille, permettant au maire de sauver sa mairie tout en étant minoritaire en voix, du charcutage des cantons de certains départements, pour contrarier l'alternance...

Un sénateur socialiste. Vous étiez orfèvre !

M. Michel Giraud. ... ou du singulier dépeçage de la Nouvelle-Calédonie, d'ailleurs condamné par le Conseil constitutionnel. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Jules Faigt. Et le vote des Français de l'étranger !

M. Michel Giraud. C'est parce qu'ils semblent s'inscrire dans une telle filiation que les projets de loi dont nous débattons prennent un relief préoccupant.

Votre projet en deux textes, monsieur le ministre, dont l'application immédiate en l'état ne pourrait qu'engendrer un certain nombre d'effets pervers, est surtout inapproprié.

Tout d'abord, le caractère pernicieux du scrutin proportionnel ne va pas manquer d'en être accentué. Celui-ci tend à déraciner ou tout au moins à éloigner l'élu du terrain. Il restreint la liberté de l'électeur en l'obligeant à choisir une liste, selon le procédé de la vente forcée, et non pas à choisir une personne. Il réduit d'autant plus cette liberté qu'il confère aux états-majors des partis un poids prépondérant dans la constitution des listes - on le voit bien aujourd'hui - ce qui ne saurait combler tout adepte sincère de la décentralisation.

Or, l'interdiction par la loi du cumul des mandats limite davantage encore la marge du choix de l'électeur. Ce devrait pourtant être à lui, l'électeur, d'empêcher qu'un élu ne cumule trop de mandats s'il juge que cela entrave le bon exercice des fonctions. Au fond, pourquoi vouloir, une fois de plus, légiférer en un domaine où la plupart des autres pays s'en réfèrent à la coutume ou à la sagesse plutôt qu'à la loi ? Pourquoi restreindre ainsi le champ de la démocratie ?

Il est vrai que la logique d'un choix éclairé, de la confiance envers l'électeur n'est pas celle du scrutin proportionnel : sur une liste bloquée l'électeur ne peut sanctionner un candidat sans rejeter l'ensemble de la liste.

La liberté de choix des électeurs sera d'autant plus restreinte que le projet donne la préférence à l'incompatibilité sur l'inéligibilité. Autrement dit, ce n'est qu'après l'élection que le nouvel élu pourra choisir entre ses mandats. L'électeur quant à lui ne saura pas si celui à qui il accorde son vote exercera ou non son mandat.

M. Jean-Marie Girault. C'est vrai.

M. Michel Giraud. De plus, l'incompatibilité ne peut que susciter une cascade de démissions entraînant à son tour une cascade d'élections. Le fonctionnement des assemblées - en particulier, monsieur le rapporteur, des assemblées départementales - n'en sera pas facilité.

C'est pourquoi il est indispensable, monsieur le ministre, si vous voulez vraiment écarter tout risque de suspicion et éviter des perturbations d'autant plus insupportables qu'elles seraient immédiates dans les assemblées, que vous reportiez d'un an l'application des dispositions qui seront retenues. Cette précaution ne serait d'ailleurs que la reprise d'une disposition proposée naguère, sur ce même sujet, par les groupes socialistes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Autre sujet de préoccupation : votre projet de loi organique accentue le risque de couper l'élu national du terrain local. Chacun sait dans cette assemblée, reconnue comme le grand Conseil des communes de France, combien l'enracinement local nourrit l'expérience du législateur. (*Bien sûr ! sur les travées du R.P.R.*)

Or, ce lien nécessaire, ce lien souvent fécond pourrait n'être plus désormais qu'un fil ténu, voire inexistant. Il n'est pourtant pas déraisonnable qu'un député ou qu'un sénateur puisse être maire d'une commune et faire, en même temps, entendre sa voix, soit au conseil général, soit au conseil régional, sauf à déconnecter dans une large mesure le Parlement des collectivités locales et régionales.

Au demeurant, il m'appartient d'être l'interprète - et je ne suis pas le seul - de l'association des maires de France, qui ne comprend pas bien qu'on puisse contester l'unicité de la fonction de maire en distinguant, par la mise en place d'une ligne de démarcation arbitraire, entre les prétendus « petits maires », ceux des communes de moins de 9 000 habitants, et les prétendus « grands maires ».

M. Pierre Schiôlé. C'est exact !

M. Michel Giraud. Mon groupe partage pleinement cette opinion. Ce n'est que dans le seul souci de prouver son extrême bonne volonté par une concession importante qu'il envisagerait d'accepter que soient distingués les maires qui président aux destinées de nos communes les plus peuplées, de 100 000 habitants, de 50 000 habitants peut-être et à l'extrême rigueur de 30 000 habitants, mais certainement pas moins.

Monsieur le ministre, ne privez pas la représentation nationale et la démocratie de l'expérience des maires, qui sont souvent les meilleurs experts du terrain et du quotidien. Cela compte quand on fait la loi ! (*Vifs applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Ne laissons pas cautionner par la mauvaise conscience une mauvaise appréciation ! Le cumul des mandats n'est généralement pas l'effet de l'ambition, de la chasse aux indemnités, ni du désir illusoire d'empêcher l'émergence d'un concurrent.

En réalité, le cumul des mandats a toujours été et demeure le fil d'Ariane, qui permet aux élus de ne point trop s'égarer dans le labyrinthe compliqué des pouvoirs, où veille toujours celui que Bertrand de Jouvenel appelait l'Etat-Minotaure.

On nous dit que, désormais, la décentralisation rend inutile le cumul des mandats. Je répons qu'une décentralisation bien pensée et bien conduite devrait permettre d'éviter une loi sur le cumul des mandats, comme cela est le cas dans la plupart des autres pays d'Europe.

Nous sommes encore loin du compte. La décentralisation, telle qu'elle est mise en œuvre depuis la loi de 1982, perpétue hélas ! des enchevêtrements de compétences, des interférences de financements entre les diverses collectivités territoriales. Tout naturellement, dans ces conditions, un maire désireux de faire aboutir ses projets continue d'avoir besoin d'être écouté au conseil général, au conseil général et, pour être mieux entendu des administrations d'Etat, d'être présent à l'Assemblée nationale ou au Sénat.

Tant qu'une authentique décentralisation n'aura pas redistribué très clairement les blocs de compétences entre la commune, le département, la région et l'Etat, une loi sur l'interdiction du cumul des mandats ne pourra passer que pour une « mesure démagogique », selon l'expression même du sociologue Michel Crozier, que chacun s'accorde à reconnaître comme l'un des meilleurs connaisseurs des arcanes du pouvoir. En fait, avec ce projet, vous maintenez le labyrinthe, mais vous coupez le fil d'Ariane.

S'attaquer aux racines du mal consisterait, aujourd'hui, à réécrire des pages entières de la copie « décentralisation » en allant beaucoup plus loin dans la volonté de clarification. Ainsi, serait-il naturellement inutile, pour l'élu, de cultiver le cumul des mandats, surtout si, entre-temps, on a enfin répondu à sa légitime attente en ne le traitant pas, lui qui sert la collectivité publique, plus mal qu'un délégué syndical dans l'entreprise qui le paie ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Gommer le statut, commencer par l'interdiction du cumul, contrairement à ce qui a toujours été annoncé, en laissant se stratifier les effets pervers d'une décentralisation retenue, parfois même dévoyée, c'est se satisfaire de chercher à dissiper quelques symptômes d'un mal qu'on ne soigne pas. C'est un tube d'aspirine pour guérir une méningite !

M. Franck Sérusclat. C'est bon l'aspirine !

M. Michel Giraud. Bref, monsieur le ministre, vous nous proposez une mauvaise solution à un vrai problème.

Dans ce cas, deux attitudes sont possibles : démontrer que la solution est mauvaise et la combattre, ou consentir qu'il y a problème et rechercher, par la voie de la concession, un accord acceptable.

En son âme et conscience, parce qu'à ses yeux l'intérêt général doit l'emporter sur toute considération partisane, mon groupe est disposé à la seconde attitude.

Concédez, de votre côté, sur trois points, d'une part, en prenant mieux en compte l'unicité et l'utilité de la fonction de maire et relevez la barre au moins jusqu'au niveau où le maire doit être le patron disponible d'une grande entreprise ; d'autre part, en excluant de l'interdit les présidents des communautés urbaines ; enfin, en acceptant un délai raisonnable d'application : nous vous proposons un court délai d'un an.

C'est la seule façon d'estomper le caractère très circonstanciel de vos textes en attendant que, le plus vite possible, la copie de la décentralisation étant corrigée, le poids des nouvelles évidences les rende sans objet. Conjuguer l'efficacité et la raison, c'est en tous domaines une noble ambition. Comment ne pas y aspirer lorsqu'il s'agit d'harmoniser les pouvoirs en vivifiant la démocratie ? (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. de La Forest.

M. Louis de La Forest. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si vous le permettez, je souhaiterais tout d'abord faire une remarque sur le climat général qui entoure l'examen de ces deux textes par notre assemblée, pour dénoncer et déplorer le ton de certains propos qui ont pu être tenus, ici et là, à l'encontre d'un certain nombre d'élus titulaires de plusieurs mandats et qui, à mon sens, sont préjudiciables à la conduite d'une réflexion de fond sur le fonctionnement de nos institutions.

Est-il, en effet, besoin de rappeler que, si certains élus sont, à l'heure actuelle, titulaires de plusieurs mandats, ils le sont, sinon par la volonté des citoyens, du moins par leur consentement ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Evidemment !

M. Louis de La Forest. Pour en revenir au fond de ce débat, force nous est de constater qu'un certain nombre d'éléments militent en faveur d'une limitation du cumul des mandats électifs, ou, tout au moins, rendent souhaitable que des mandats différents, situés à divers niveaux institutionnels de responsabilité, soient exercés par des personnalités distinctes.

Sans vouloir reprendre l'ensemble des arguments déjà évoqués à ce sujet, j'en retiendrai, pour ma part, deux qui me semblent primordiaux.

Il s'agit, tout d'abord, de la difficulté pour un élu de conserver la maîtrise et de bien assumer simultanément des mandats trop nombreux.

Ce premier argument, je le tire de mon expérience quotidienne, qui, très concrètement, m'a permis de constater l'accroissement constant au fil des années des charges et des missions qui s'attachent à chaque mandat électif.

La mise en place de la décentralisation concourt d'ailleurs très largement à l'accentuation de ce mouvement.

Mon second argument, c'est le risque non seulement potentiel, mais parfois bien réel, de confusion entre les différents niveaux institutionnels de responsabilité au plan tant local que national, du fait de l'exercice simultané de mandats multiples.

Ce risque, je le situe à deux niveaux.

D'abord, sur le plan du fonctionnement des collectivités territoriales, le cumul des mandats nuit à la transparence et à la clarté des responsabilités.

Ensuite, à l'échelon des citoyens, il est de plus en plus difficile pour les électeurs de distinguer les attributions qui relèvent de chaque mandat.

Je pourrais ajouter d'autres arguments. Encore faut-il éviter dans leur formulation de sombrer dans les *a priori* idéologiques et veiller à ne pas confondre assertions et argumentation.

Quoi qu'il en soit et quelles que puissent être les nuances que chacun de nous pourrait souhaiter apporter dans la présentation de ces arguments, je ne pense pas trop m'avancer en affirmant qu'une certaine limitation au cumul des mandats apparaît, à la plupart d'entre nous, comme sinon indispensable, au moins souhaitable.

Fort de ce constat, nous nous posons légitimement une première interrogation. Si persuadés que nous soyons du bien-fondé d'une limite à apporter au cumul des mandats, nous appartient-il en tant qu'élus de fixer les règles et de légiférer en la matière...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Qui fera la loi ?

M. Louis de La Forest. ... ou devons-nous, au contraire, considérer que l'électeur doit rester maître de son choix ?

En d'autres termes, devons-nous nous contenter d'alerter et d'informer les citoyens sur les risques potentiels du cumul des mandats, en leur laissant toute latitude pour apprécier la réalité de ces risques et le plein exercice de leur libre arbitre, ou devons-nous nous substituer à leur décision en limitant et en définissant arbitrairement le nombre de mandats qu'il serait possible de cumuler ?

La réponse à cette interrogation n'est assurément pas simple, car elle dépend tout autant de l'éthique personnelle et de la conception que chacun de nous a de sa mission et de ses devoirs de parlementaire que des circonstances objectives s'attachant, notamment, au mode de scrutin, qui constituent un cadre à cette interrogation.

En l'occurrence, à supposer que l'on veuille privilégier l'hypothèse d'un libre arbitre exercé directement par les électeurs, il faudrait nous assurer que les conditions d'exercice de ce libre arbitre soient bien remplies.

Or, compte tenu du mode de scrutin retenu pour les élections législatives et régionales du mois de mars prochain, force nous est de constater que les électeurs seront placés dans l'impossibilité matérielle d'exercer cet arbitrage.

En effet, étant contraint d'opter pour une liste entière de candidats sans la possibilité de panacher ou même de modifier l'ordre des candidats figurant sur cette liste, chaque électeur ne pourra que cautionner de façon identique tous les candidats d'une même liste, que ceux-ci soient déjà, ou non, titulaires d'autres mandats électifs susceptibles de les placer en situation de cumul.

L'impossibilité, dans l'immédiat, pour les citoyens d'exercer cet arbitrage entre les candidats, compte tenu du mode de scrutin en vigueur, reporte de fait sur le Parlement l'entière responsabilité d'une initiative en matière de limitation au cumul des mandats.

La question qui se pose alors est de savoir si le contenu des textes proposés à notre examen répond aux objectifs que l'on souhaiterait voir atteints en ce domaine.

A titre personnel, je répondrai très succinctement à cette question par l'affirmative, considérant ces textes comme globalement satisfaisants dans la mesure où, d'une part, ils respectent la liberté pour un élu, déjà titulaire de plusieurs mandats, de se porter candidat à un nouveau mandat, sans avoir à se démettre préalablement de l'un de ses mandats antérieurs d'autre part, et où la limitation à deux mandats importants m'apparaît comme un juste compromis entre la situation actuelle et l'excès de doctrinalisme qui consisterait à limiter à un seul le nombre de mandats majeurs qu'il serait possible d'exercer.

La conclusion logique du raisonnement, volontairement maximaliste, que je viens de tenir, imposerait donc que je me prononce en faveur de l'adoption des textes qui sont proposés à notre examen et ce, d'autant plus que l'innovation constituée par l'élection des conseillers régionaux au suffrage universel direct fournit une occasion d'affirmer notre souci de limiter le cumul des mandats.

Cependant, mes chers collègues, au risque de vous étonner, je n'en ferai rien !...

En premier lieu, parce que la combinaison de ces textes - s'ils étaient adoptés - avec l'actuel mode de scrutin par liste, aboutirait à l'introduction d'un biais dans l'expression du pouvoir du suffrage universel de nos concitoyens. Ensuite, parce qu'en cautionnant ces textes, je cautionnerais par là même tout l'illogisme de la prétendue logique qui les inspire.

Sur le premier point, je m'expliquerai par un exemple. Supposons, en effet, que le maire d'une ville importante se porte candidat à la fois aux élections législatives et aux élections régionales de mars prochain et qu'il soit élu à ces deux titres. L'application du texte qui nous est proposé le conduirait à renoncer à l'un de ses mandats. Supposons qu'il renonce alors à son mandat de conseiller régional. Quelle ne

serait pas alors la surprise des électeurs qui, s'étant déterminés essentiellement en fonction des candidats situés en tête des listes proposées à leur suffrage, constateraient que siège en leur assemblée régionale un élu différent de celui qu'ils pensaient légitimement avoir élu et dont, parfois, ils ne connaîtraient que le patronyme, compte tenu de son rang sur la liste.

Une telle pratique ne me paraît pas souhaitable dans la mesure où, contribuant à faire du vote des citoyens un vote aveugle et biaisé, elle se révèle tout à fait incompatible avec ma conception de la représentativité républicaine.

De plus, n'existe-t-il pas une certaine incohérence entre les intentions et les actes ?

D'une part, la volonté de moraliser les pratiques politiques et de faire progresser la démocratie est ouvertement affichée. Dans le même temps, il est instauré un mode de scrutin par liste qui, nous l'avons vu, non seulement favorise le cumul des mandats, mais rend possible la réélection de candidats dont certains n'auraient pas manqué d'être désavoués dans le cadre d'un scrutin majoritaire et uninominal.

D'autre part, alors que le vœu de rapprocher les élus des citoyens nous est sans cesse rappelé, il est instauré un filtrage par les appareils politiques des candidatures aux élections.

Vous comprendrez ainsi, mes chers collègues, que refusant pour ma part de cautionner de telles incohérences compte tenu des dangers qu'elles recèlent pour la liberté de suffrage et de choix des citoyens et pour leur représentativité républicaine, et quoiqu'étant favorable, dans le principe, à une certaine limitation du cumul de mandats, je ne puisse que m'abstenir lors du vote de ces textes, le rétablissement du scrutin majoritaire étant, à mon sens, le préalable nécessaire à toute discussion sérieuse sur le cumul des mandats. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

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

M. Jacques Carat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste avait déposé, voilà plus de six ans - plusieurs orateurs l'ont rappelé - une proposition de loi relative au statut de l'élu, mais aussi à la limitation du cumul des mandats.

Si les dispositions envisagées à ce titre laissent de côté le mandat régional en raison de son mode d'élection, qui impliquait alors obligatoirement un cumul, elles étaient néanmoins assez semblables à celles que le Gouvernement nous présente aujourd'hui.

Ce statut de l'élu et la limitation du cumul des mandats constituaient l'un des volets de la proposition de loi socialiste sur la décentralisation et l'ensemble allait être déposé ultérieurement devant les deux assemblées parlementaires, le premier signataire du texte à l'Assemblée nationale étant M. François Mitterrand.

Les mêmes préoccupations se retrouvaient deux ans plus tard dans l'excellent rapport, établi à la demande de M. Pierre Mauroy, de mon ami Marcel Debarge, rapport qui sert souvent, aujourd'hui, de référence sur ces problèmes.

Depuis, l'action du gouvernement socialiste a permis que la décentralisation entre largement dans les faits, sauf précisément pour ce qui concerne les mandats électifs. Il aborde aujourd'hui ce dernier chapitre. Il est donc vraiment excessif de parler à ce propos, comme certains l'ont fait, de loi de circonstance, quand il s'agit simplement du respect d'engagements pris depuis longtemps. L'on aura compris à ce rappel que le groupe socialiste est tout à fait favorable aux deux projets de lois simple et organique qui nous sont soumis et qui complètent une réforme fondamentale.

Justifier la limitation du cumul des mandats n'appelle pas de longs développements. On peut, bien entendu, s'interroger sur le seuil à retenir. Faut-il prendre en compte les maires à partir d'une population de 9 000 habitants ou de 20 000 comme nous le proposons, parce qu'il nous semblait que c'est à partir de ce niveau que la fonction de maire s'exerce obligatoirement à plein temps, ou de 30 000, qui correspond, dans plusieurs textes touchant aux institutions municipales, à un changement de catégorie. On peut en discuter en remarquant toutefois que, si l'on passe du plus bas au plus haut de ces seuils, le nombre de sénateurs-maires concernés devient sept fois moins important et le projet, cher collègue et ami Michel Giraud, se vide pratiquement de sa substance. Ce qui est sûr, c'est que quiconque a vécu ou vit une situation de cumul de plus de deux mandats aux fonctions électives sait

qu'elle est à la longue parfaitement intenable et qu'il y a toujours un mandat que l'on sacrifie aux autres, ce qui est fâcheux pour le bon fonctionnement de la démocratie. C'était déjà vrai quand nous avons posé le problème, il y a quelques années. Ce l'est bien davantage aujourd'hui où la décentralisation a accru considérablement les compétences des communes, les tâches des conseillers généraux et particulièrement celles du président de l'assemblée départementale, devenu chef de l'exécutif et qui, avec les membres du bureau, a tout un département en charge, celles des conseillers régionaux enfin dont la fonction prendra une ampleur nouvelle.

Qui pourrait soutenir, par exemple, que la fonction de maire d'une ville, même moyenne, qui a la responsabilité de plusieurs centaines de salariés et d'un budget de plusieurs dizaines de millions de francs, ne requiert pas la présence continue de celui-ci en son hôtel de ville comme un chef d'entreprise en son usine ou dans sa société ? A cette fonction majeure s'ajoutent d'ailleurs bien souvent d'autres présidences de sociétés d'économie mixte, d'offices d'H.L.M., de syndicats intercommunaux, d'organismes multiples où la commune est représentée, et d'autres présences dans les associations d'élus, par exemple, qui sont nécessaires à la formation du maire, à son information, à son action.

S'ajoutent également à tous les mandats électifs de nombreuses délégations de tous ordres dans des comités, des conseils d'administration les plus variés il faut, précisément, un maire, un conseiller général, un conseiller régional ou un parlementaire et où nous acceptons de nous rendre parce que l'objet de cet organisme nous intéresse vivement, parce que l'appui de notre nom peut être utile ou simplement parce qu'on n'a trouvé personne d'autre. Comme cela ne nous prend qu'une demi-journée tous les deux ou trois mois, l'on finit par croire que l'on peut trouver dans un trimestre plus de demi-journées qu'il n'en contient normalement dans le calendrier.

Elle est bien révolue l'époque où les fonctions de représentation occupaient l'essentiel des tâches d'un élu municipal ou cantonal. Même dans les petites villes, on ne retrouverait plus de maire ayant le temps de couronner des rosiers, à supposer d'ailleurs que l'on trouve encore aisément des rosiers à couronner. *(Sourires.)*

L'une des conséquences les plus fâcheuses de cette situation, c'est l'absentéisme, y compris, mes chers collègues, trop souvent dans notre enceinte. M. Bonnefous l'a fort bien dit tout à l'heure. Les caméras de télévision, quand elles daignent venir nous surprendre, s'attardent volontiers sur l'hémicycle clairsemé et le téléspectateur est enclin à porter un jugement sévère sur nous en raison de cette image.

Mais le parlementaire qui déserte les bancs de son assemblée ou ceux de ses commissions n'a pas, lui, mauvaise conscience. Il sait qu'il consacre la totalité de son temps utile, ses nuits et ses fins de semaines, dimanches compris, au service de ses concitoyens...

M. Jean-Marie Girault. La peur de l'écran !

M. Jacques Carat. ...qu'il y sacrifie sa vie de famille - qui rendra l'hommage qu'elles méritent aux épouses des élus ? - enfin, qu'il malmène sa santé.

S'il fait défaut à l'Assemblée nationale ou au Sénat, c'est qu'il est retenu dans sa commune, dans son département, dans sa région. Non ! Il n'a pas mauvaise conscience mais, à tout moment, consultant son agenda, où trois réunions ou obligations se chevauchent à la même heure, il se pose un cas de conscience : où suis-je le plus nécessaire ? Où vais-je manquer le moins ?

Bien entendu, il peut déléguer ; il délègue une partie de ses tâches et de ses pouvoirs ; il se fait représenter mais, à trop déléguer, il n'assume plus pleinement les responsabilités qui sont les siennes. D'ailleurs, s'il peut déléguer, pourquoi ne pas laisser tout bonnement un autre élu, directement choisi par le corps électoral, assumer pleinement l'une de ses tâches ?

M. Bernard Parmantier. Très bien !

M. Jacques Carat. La pratique d'un cumul excessif de mandats et de fonctions électives n'est pas saine. Et, dans une certaine mesure qu'il ne faut pas surestimer mais qui existe, elle retarde l'émergence d'une nouvelle génération d'élus. Elle peut aboutir aussi à une concentration dangereuse de pouvoirs dans les mêmes mains. On a souvent parlé de « notables » pour désigner les élus qui ont de l'influence

dans leur région. Je n'ai jamais pris, pour ma part, le mot dans un sens péjoratif. Je me méfierais, en revanche, des féodalités locales auxquelles peut conduire un certain cumul de mandats dans un pays vraiment décentralisé, si l'on songe à celles qui existaient déjà peu ou prou avant que la décentralisation ne devienne effective. On ne peut, sur ce point, que se féliciter de l'incompatibilité proposée entre les fonctions de président de conseil général et de président de conseil régional. On devrait même aller plus loin dans cette limitation du cumul des fonctions exécutives.

Pourquoi, les effets du cumul de mandats étant ceux que je viens d'indiquer, existe-t-il en France, alors qu'il est si rare à l'étranger, même quand il est légalement possible ? Essayer de répondre à cette question, c'est peut-être cerner les réformes qui resteront à faire après celle-ci.

Le parlementaire qui brigue pour la première fois un mandat local recherche un point d'attache, utile à sa réélection sans doute dans l'ancien scrutin majoritaire, mais peut-être plus nécessaire encore avec la proportionnelle pour le bon exercice de son mandat.

Les lois ne sont pas toujours, en effet, des constructions abstraites. Il y a toujours un moment où, dans leur application, elles touchent à la vie, à l'intérêt des hommes et des femmes de ce pays. Le contact de l'élu national avec ses concitoyens est donc précieux pour prendre la mesure exacte des problèmes qui se posent à eux au niveau du quotidien.

Mieux que dans sa permanence politique, c'est dans sa mairie le plus souvent, si modeste soit-elle, qu'il assume cette relation nécessaire. Pour lui, le mandat local, c'est l'apport vivifiant de l'enracinement. C'est pourquoi j'hésiterais, pour ma part, à prendre la position maximaliste qui interdirait absolument tout cumul de mandats et de fonctions électives, fût-ce de deux seulement.

Au surplus, il serait fâcheux que les assemblées locales et régionales soient entourées de telles cloisons étanches qu'aucune ne puisse profiter de l'expérience qu'un de ses membres a pu acquérir dans une autre.

C'est encore plus vrai pour le Parlement, et tout particulièrement pour le Sénat. Comment pourrait-il être valablement l'émanation des collectivités locales si les élus qu'elles se sont choisis pour les représenter ne pouvaient, en même temps, siéger dans notre assemblée ? Nos institutions fixent donc elles-mêmes la mesure à garder.

Mais, dans le plus grand nombre de cas, le processus qui conduit au cumul des mandats est l'inverse de celui que je viens d'évoquer. C'est le maire qui souhaite d'abord être en plus conseiller général, ou conseiller régional, voire s'il se peut, les deux, parce qu'il sait qu'ainsi il pourra mieux servir les intérêts de sa commune et, à travers elle, de sa population, auprès des assemblées départementales ou régionales, des administrations dont elles disposent ou de celles que l'Etat délègue à ce niveau. Dans ce souci d'efficacité, le mandat parlementaire finit par lui paraître le terme normal et nécessaire de sa vie publique. Ainsi acquiert-il le maximum d'audience à tous les niveaux électifs et administratifs pour défendre ses concitoyens.

Sa formation politique le pousse d'ailleurs volontiers dans cette ascension parce que, connu des électeurs par les résultats qu'il a pu obtenir dans un premier mandat, il apparaît le mieux placé pour conquérir le suivant.

La population, quoi qu'on en pense, ne voit pas non plus d'un mauvais œil cette progression. Les Français, disent les sondages, sont favorables à la limitation du cumul des mandats. Je le crois volontiers ; ils sont contre les cumuls excessifs, sauf peut-être pour l'élu qu'ils ont eux-mêmes choisi pour siéger à des niveaux différents.

Ils ne sont même pas fâchés d'avoir pour les représenter au niveau local une gloire nationale, qu'ils verront peu, mais dont l'influence est considérable.

Ils savent qu'un maire parlementaire peut leur rendre plus de services qu'un maire tout court. Davantage encore, un maire ministre : le rêve... Pas pour lui-même, bien entendu, mais pour la population de la circonscription. Mais on a omis les membres du Gouvernement dans le cas de cumul. Pourtant, quelle fonction à plein temps !

On ne mettra pas fin à ces pratiques regrettables uniquement par la limitation indispensable du cumul des mandats ; est également nécessaire une mise en pratique prolongée d'une sorte de code de bonne conduite de la décentralisation, délimitant strictement les missions respectives et les champs

d'intervention des différentes assemblées locales, interdisant les financements croisés, par conséquent la tutelle indirecte d'une assemblée sur d'autres, fixant des règles de programmation qui tiennent compte des priorités réelles et non du poids politique des élus, empêchant que les dossiers, pour aboutir, ne remontent dans leur péripète administratif plus haut qu'ils ne doivent aller, bref, rendant inutile que le même élu soit présent à tous les niveaux. Il y faudra du temps, beaucoup de temps.

Il est sans doute une autre raison qui conduit à cette quête successive de mandats, bien qu'on en parle peu, par pudeur. C'est l'impossibilité, pour un maire, d'exercer convenablement, en même temps, ses activités professionnelles, surtout s'il est salarié.

M. Marcel Debarge. Très bien !

M. Jacques Carat. J'ai évoqué la vie anormale d'un élu cumulant les mandats. Mais que dire d'un maire cumulant une fonction qui, même dans les petites communes, exige sinon le plein temps, du moins une très longue présence en sa cité, avec l'emploi qui, seul, fait vivre sa famille et lui assure la sécurité ? J'ai vécu cela. A la longue, c'est insupportable.

Et l'on comprend pourquoi - notre rapporteur y a fait allusion - en dépit d'une certaine évolution au cours des dernières années, les institutions de la démocratie locale continuent à reposer sur un système de recrutement antidémocratique des élus, privilégiant ceux qui peuvent le plus aisément se rendre disponibles, à savoir membres des professions libérales, exploitants agricoles, fonctionnaires - encore que ceux-ci se voient parfois opposer de façon discriminatoire le refus de congés nécessaires à l'exercice de leur mandat - mais désavantageant gravement les salariés et les paysans.

Et l'on comprend aussi pourquoi un certain cumul de mandats, et des rémunérations - parfois modestes, d'ailleurs - qui leur sont liées, apparaissent comme le salut, la libération pour des élus qui se sont voués, corps et âme, à leur action publique, et qui ne disposent de guère plus de temps pour s'y consacrer, que les heures normales de repos ou de loisir de n'importe quel autre citoyen.

Même avec ce cumul, la couverture sociale leur fait encore parfois cruellement défaut. Il arrive qu'après tant d'années vécues au service de leurs concitoyens, ils laissent, à leur mort, une veuve dans la gêne. J'ai connu des cas de ce genre. Vous aussi, sans doute, mes chers collègues. Cela ne doit pas durer !

C'est dire, monsieur le ministre, combien la définition d'un statut de l'élu, dont on parle depuis si longtemps et dont on a déjà beaucoup parlé au cours de ce débat, est indispensable et urgente.

Dans la proposition de loi que j'avais déposée au nom du groupe socialiste, et que j'évoquais au début de mon propos, le statut de l'élu était l'essentiel ; la limitation du cumul des mandats en était le corollaire.

En vérité, les deux aspects du problème son indissociables.

M. Jean-Marie Girault. Tout à fait !

M. Jacques Carat. En démocratie, les garde-fous sont nécessaires, mais pas plus que le pont sur lequel elle s'avance. Il faut maintenant, dans les délais les plus rapides, élaborer un statut de l'élu conséquent, avec tout ce qu'il implique.

La formation ? Bien sûr ! A l'heure où la gestion municipale s'informatise, fait appel à des techniques avancées, comment s'en passerait-on ?

La sécurité pour les siens et la retraite, mais une vraie retraite et non les quelques centaines de francs dérisoires que l'I.R.C.A.N.T.E.C. - l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques - dispense aujourd'hui à d'anciens maires de ville ayant vingt-cinq ou trente années de mandat derrière eux ? Certes, et ce n'est que justice !

Mais, avant tout, la disponibilité pour pouvoir remplir sérieusement et humainement son mandat, surtout le mandat municipal, le plus astreignant : disponibilité par des congés d'absence, disponibilité par une indemnité correcte correspondant vraiment au temps consacré à la fonction, aux responsabilités assumées.

Cela coûtera cher ? Certes. Encore que je me demande si la gestion d'une collectivité locale assumée avec tout le temps qu'elle exige, et qu'un élu n'arrive pas souvent à lui donner

pleinement, n'entraînerait pas des économies compensatoires. Cela coûte cher, parfois, de devoir décider trop vite. En tout cas, il n'est pas scandaleux d'acquitter le juste prix du bon fonctionnement de la démocratie.

Au reste, si cela doit être coûteux, ce ne l'est pas pour l'Etat, qui ne paie rien, alors qu'il devrait bien participer à la dépense, au moins pour les petites communes, puisque le maire est aussi son représentant pour une partie de ses tâches.

Et dans les villes, aucun contribuable ne refuserait de supporter le surcroît modéré de charges qui lui assurerait la présence permanente de sa municipalité, d'autant que, très souvent, il est persuadé qu'il le supporte déjà.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Jacques Carat. Statut de l'élu joint à la limitation du cumul des mandats : les conditions du bon exercice de la démocratie représentative seront enfin remplies. On en parle depuis cinquante ans. C'est en tout cas l'âge de la première proposition de loi que je connaisse en cette matière, et elle émanait du député-maire socialiste de Saint-Nazaire, M. Blancho.

Cette longue attente permet peut-être de supporter les transitions qu'appelle le texte dont nous discutons aujourd'hui, pour éviter de multiplier les élections partielles sans prendre des prétextes pour repousser, à des dates trop lointaines, l'objectif recherché.

Vous avez sagement posé comme principe, monsieur le ministre, que les mandats électoraux et les fonctions électives acquis antérieurement à la date de la publication de la présente loi seront accomplis jusqu'à leur temps normal.

Mais, comme les élections législatives ont lieu en mars prochain et les sénatoriales, pour un tiers des membres, la même année, comme les parlementaires sollicitant le renouvellement de leur mandat doivent se mettre en règle avec la loi, la concession de votre projet initial ne toucherait pratiquement que ceux d'entre eux qui prendraient, en 1986, leur retraite de député ou de sénateur. Il y en a peu. Un parlementaire prend rarement sa retraite : il est évincé, ou il est battu, ou il meurt.

Or, nous avons eu, cette année, le renouvellement par moitié des conseils généraux. On risquerait donc d'avoir, en 1986, des élections cantonales partielles qui feraient que, dans certains cantons, en l'espace d'un an, les électeurs prendraient part à quatre scrutins. C'est beaucoup et, parfois, la démocratie se fausse par un excès de consultation des électeurs.

Des dispositions simples pourraient permettre de remédier à ce risque, sans nuire à l'effet recherché de la loi, et à condition, bien entendu, que ces dispositions n'aboutissent pas à aggraver les cumuls existants, ce qui serait un comble.

Sous le bénéfice de ces observations, l'adhésion du groupe socialiste à ce projet est totale. Il contribuera à moderniser la vie politique, à la moraliser aussi, en faisant disparaître certains cas irritants.

N'en exagérons pas le nombre. Sur les dizaines de milliers de mandats électifs, il n'y a que quelques dizaines de cas de cumul excessif. Mais leurs conséquences sont néfastes pour les intéressés eux-mêmes, comme pour les assemblées dans lesquelles ils siègent.

La décentralisation se met en place ; il est bon que l'on montre, en votant cette loi, qu'elle impose des règles, comme la démocratie impose une certaine rigueur morale, dont nous réclamons tous. *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique. M. Boileau applaudit également.)*

M. Jean-Marie Girault. Vous avez eu cinq ans pour élaborer ce statut !

M. Bernard Parmantier. Et vous, vingt-cinq ans !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Jean-Marie Girault.

M. Jean-Marie Girault. Veuillez m'excuser, monsieur le président.

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

M. Pierre Brantus. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la limitation du cumul des mandats n'est pas un problème nouveau. Il existait préalablement à la mise en place des lois de décentralisation ; mais le

dépôt, annoncé le 4 septembre 1985, de deux projets de loi par le Gouvernement le 6 novembre dernier, à six mois et demi d'une échéance électorale majeure, lui a donné une actualité nouvelle.

Sans doute y-a-t-il lieu de reconnaître que le problème a fait l'objet de nombreuses réflexions et de nombreuses initiatives, plus ou moins ambitieuses, au cours de ces dernières années. Je crois, mes chers collègues, si je ne m'abuse, que nous sommes tous favorables à ce principe de la limitation.

Le premier réflexe, la première tentation consistent peut-être à s'inspirer de l'exemple des législations étrangères en la matière, et, en tout premier lieu, de celles de nos partenaires européens, ce qui a été fait.

Cet examen est sans doute très utile et très instructif, mais sa portée est toutefois limitée.

Tout d'abord, il peut être déduit de ces comparaisons internationales que le nombre de pays possédant une législation réglementant le cumul des mandats et de ceux qui n'en disposent pas est à peu près équivalent.

En outre, les différences liées à la spécificité des structures constitutionnelles, politiques et administratives de ces pays, dont certaines sont des structures à caractère fédéral, ne permettent pas de dégager un modèle applicable à la France, car les institutions ne sont pas transposables.

Dès lors, la meilleure voie, me semble-t-il, consiste certainement à s'interroger sur la nécessité législative d'une réglementation des cumuls dans notre pays ; c'est celle qu'a retenue le rapporteur de la commission des lois, notre collègue Pierre Salvi, auquel je souhaite rendre ici un hommage particulier pour le travail qu'il a accompli.

C'est, en effet, au regard de l'expérience historique et de la pratique quotidienne institutionnelle de la France que nous pouvons trouver la réponse à cette importante question en évitant les faux problèmes, ainsi que les mauvais remèdes.

L'une des justifications de la réforme proposée est liée à la nécessité de limiter le cumul des mandats eu égard à l'importance croissante des tâches qui s'imposent aux élus et au temps nécessaire que requiert leur accomplissement.

Cet argument consiste, à mon avis, à déplacer le problème et à dénaturer le fondement de notre droit électoral.

Il faut, en effet, laisser aux citoyens, et donc à l'élu, la responsabilité de choisir d'assurer telle ou telle fonction plutôt que telle autre. C'est une des règles de la démocratie que de permettre au citoyen de donner son avis sur ceux qu'il considère les plus capables et les mieux placés pour le représenter de la manière la plus efficace dans la vie publique.

Il convient, en outre, de placer les règles du droit électoral sur le seul terrain juridique ; de ce fait, les règles imposant des incompatibilités entre certains mandats ou certaines fonctions doivent être fondées sur un terrain exclusivement juridique, ce qui exclut toute discrimination contraire aux droits de l'élu.

Je souhaiterais donc limiter l'examen de ces deux textes aux problèmes qu'ils posent en droit, bien que nous ne puissions rester indifférents aux aspects proprement politiques et circonstanciels de la réforme proposée.

Ainsi, sans nous livrer à l'exégèse de ces textes, il nous semble, monsieur le ministre, que votre projet échappera difficilement à deux séries de critiques qui nous conduisent à exercer un doute méthodique.

D'abord, une critique d'ordre externe, liée aux conditions dans lesquelles la réforme a été présentée et dont les motivations risquent d'apparaître comme n'étant pas étrangères aux préoccupations électorales contingentes et, ensuite, un ensemble de critiques internes portant sur les dispositions spécifiques des deux projets de loi.

La critique externe est essentiellement liée aux circonstances dans lesquelles est présenté ce projet de réforme ainsi qu'aux excès de personnalisation auxquels conduiront certaines de ses dispositions.

En effet, le rapport remis par notre collègue M. Debarge au chef du Gouvernement, en 1982, a été suivi de quelques commentaires, mais d'aucune traduction législative immédiate ; ce n'est que trois ans plus tard, à quelques mois des élections législatives, que le Gouvernement décide de saisir les assemblées parlementaires de deux textes dont la logique, aux termes de dispositions qui - veuillez m'en excuser - paraissent peu claires, contraint les élus, soit à renoncer par anticipation à la conquête de nouveaux mandats ou de nou-

velles fonctions, soit à acquérir ou à renouveler un mandat, mais en étant alors contraints, postérieurement à l'élection, d'abandonner non pas un mais deux des mandats détenus initialement.

Est-ce céder ici à l'esprit polémique que d'estimer que la réforme proposée est loin d'être dénuée de toute préoccupation électoraliste ?

Elle intervient en effet après que l'opposition a, au cours de ces trois dernières années, conforté son implantation sur l'ensemble du territoire national.

La deuxième critique a trait à l'excès de personnalisation à laquelle n'échappera pas l'application de quelques-unes des règles d'incompatibilité entre certains mandats ; je veux parler ici de celles qui rangent au rang des incompatibilités le mandat de conseiller de Paris ou la fonction de président d'un conseil de communauté urbaine.

La loi, pour être conforme aux principes supérieurs du droit, doit être générale et distraite de toute préoccupation personnelle.

Les principales critiques internes de fond relatives à ce projet sont liées au dispositif de la réforme et aux conséquences qu'elle ne manquera pas d'entraîner sur le jeu institutionnel et électoral.

Si l'on en vient, en effet, à estimer qu'il est indispensable de légiférer pour limiter dans certaines proportions le cumul de certains mandats, alors convient-il de reconnaître que les dispositions retenues, du fait de leur difficulté d'application et à cause de leurs lacunes, ne réussiront pas en elles-mêmes à doter notre droit de règles équitables.

Une bonne loi doit, pour des raisons évidentes de clarté, s'attacher à quelques principes simples et non contradictoires. Or, ceux qui sous-tendent ces deux projets de loi ne sauraient admettre plusieurs logiques. On ne peut confondre les problèmes de cumul de mandats et de cumul de fonctions, ce que la réforme fait en interdisant, par la loi organique, à un élu de la nation l'exercice concurrent de la fonction de maire et de celle de président de communauté urbaine.

Si la réforme insiste sur l'inconvénient que présente, dans quelques cas, le cumul de certains mandats, il n'est pas démontré que certains cumuls doivent être, à tout prix, pros crits.

Pour des raisons de droit, comment interpréter, dans le cas contraire, l'article 24 de la Constitution qui dispose que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République ?

Mais, surtout, ce sont des raisons d'efficacité qui s'imposent. En effet, dans la réalité de la vie politique et administrative, le cumul de mandats se traduit souvent par des effets positifs, et même à l'heure où la décentralisation a amorcé une modification de la structure administrative, un élu qui dispose de plusieurs mandats est souvent un meilleur régulateur de l'appareil d'Etat centralisé ou du pouvoir décentralisé. Il s'agit là d'un phénomène trop connu pour qu'il soit nécessaire de le décrire plus longuement ; dans de nombreux cas, loin d'y avoir incompatibilité entre certains mandats, il y a, au contraire, complémentarité.

Un autre point de droit mérite, à mes yeux, d'être évoqué ici : alors que l'on se propose d'interdire le cumul de certains mandats à partir d'un seuil déterminé de population de la circonscription administrative concernée, se présente une difficulté liée à la motivation juridique du seuil arrêté.

Je vous ferai part d'une réflexion personnelle : tout seuil est arbitraire, avez-vous déclaré vous-même, monsieur le ministre, mais pourquoi frapper d'une *diminutio capitis* un maire d'une commune de 9 000 habitants et pas celui d'une commune de 8 999 habitants ?

Certes, la commission des lois du Sénat a proposé d'améliorer le dispositif en élevant de 9 000 à 30 000 habitants le seuil d'incompatibilité concernant l'exercice d'un mandat de maire, mais s'il est exact que certaines règles de notre droit électoral ont introduit des seuils administratifs - je pense au mode de scrutin concernant les communes de moins de 3 500 habitants - il faut remarquer que ces dispositions affectent le mode de scrutin et non l'exercice d'un mandat.

Dans ces conditions, comment justifier qu'une telle discrimination soit déterminée sur un seuil de population ?

Le maire est un élu, quelle que soit l'importance de sa commune. Les règles de responsabilité civile, pénale, administrative ou celles déterminant ses attributions en tant que représentant de la commune - chef hiérarchique des per-

sonnels communaux, président des établissements publics communaux, attributions en matière de police - ou en tant qu'agent de l'Etat - officier d'état civil, officier de police judiciaire, autorité administrative déconcentrée - s'exercent-elles en fonction d'un seuil de population ?

Dès lors, ce qui était jugé injustifiable pour la réglementation des fonctions de l'élu serait-il juridiquement fondé pour la réglementation du cumul de mandats ? Je vous pose la question, monsieur le ministre.

Enfin, et même si cette loi peut paraître inopportune, n'est-on pas fondé à espérer qu'elle entraîne des effets bénéfiques sur le fonctionnement de la démocratie ? Là encore, nous ne pouvons manquer de nous interroger, car la combinaison des effets de la loi sur la limitation du cumul des mandats et de ceux de la loi relative au mode de scrutin à la proportionnelle renforcera encore la prédominance du choix des candidats par les partis et les formations politiques.

Je ne crois donc pas que la démocratie sortira améliorée de votre réforme, monsieur le ministre, alors que le statut de l'élu, recommandé dans les conclusions du rapport de notre collègue M. Marcel Debarge, et considéré comme préalable à toute réglementation des cumuls, est absent de ce train législatif.

Que dire de ce projet, sinon qu'il est incomplet, que ses imperfections sont évidentes et que son opportunité est contestable à l'approche d'une consultation électorale d'importance nationale ?

Les mesures proposées font donc l'objet de sérieuses réserves de droit et de bon sens de la part du Sénat. Ces réserves entachent ici et là l'adhésion de principe qui aurait pu être conférée par la Haute Assemblée à une initiative législative ayant pour but de mieux réglementer le cumul des mandats.

En effet, ce n'est pas par excès de juridisme frileux ni par la volonté de préserver des situations acquises que la commission des lois du Sénat n'a accordé son soutien à la réforme proposée qu'à la condition expresse que soient acceptés les substantiels amendements qu'elle présente. En fait, mes chers collègues, il manquera à cette réforme l'indispensable supplément d'âme qui fait l'esprit des bonnes lois, dépourvues d'arrière-pensées conjoncturelles ; le Sénat ne saurait prendre le risque d'accorder son aval à une réforme entachée d'un tel vice du consentement.

Comment réussirez-vous à convaincre les forces politiques et les citoyens que la réforme présentée si tardivement en cette fin de législature est dépourvue de toute entreprise circonstancielle ?

Si ces craintes devaient ne pas être fondées, alors, monsieur le ministre, le Gouvernement devrait saisir l'occasion qui lui est ainsi donnée d'en administrer la preuve, en acceptant les amendements proposés par le Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Jacques Pelletier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je crois que ma position est bien connue : je suis depuis longtemps - je dirais presque depuis toujours - un partisan convaincu de la limitation du cumul des mandats. Du reste, j'ai déposé voilà dix ans une proposition de loi dans ce sens.

Cela me met d'autant plus à l'aise pour déplorer la campagne lancée depuis quelque temps contre les « cumulards ». Elle revêt un caractère suspect et il est facile de constater que certains de ceux qui s'y livrent n'ont découvert que très récemment le caractère scandaleux de cet état de choses qui leur paraissait inévitable voilà peu de temps encore...

D'autres n'ont adopté ce point de vue qu'à partir du moment où les électeurs les ont libérés des charges qu'ils auraient volontiers continué à assumer !

M. Jean-Marie Girault. Très bien !

M. Jacques Pelletier. Il eût été très souhaitable que ce débat fût abordé dans la sérénité et l'objectivité. Toutefois, il faut constater que le moment choisi par le Gouvernement pour déposer son texte ne facilite pas les choses. En effet, quelle que soit sa bonne foi dans cette affaire - je ne la mets pas en doute - il est certain que la date choisie pour la présentation d'un tel projet semble pour beaucoup un peu suspecte et non dénuée d'arrière-pensées politiques.

Si nous essayons de discerner les causes d'une situation propre à notre pays, il faut reconnaître tout d'abord que les électeurs en sont bien souvent les premiers responsables. En effet, ils ont une tendance très marquée à considérer que plus leur représentant sera investi de mandats, plus il pourra se montrer efficace dans la défense de leurs intérêts.

Par ailleurs, aux yeux de l'opinion publique, une carrière politique brillante et susceptible de pérennité ne peut se poursuivre sans que soient collectionnés les mandats. En outre, dans le système actuel, cette pratique semble correspondre à une précaution indispensable pour éviter de trouver un jour ou l'autre sur son chemin des rivaux dangereux.

Telles sont les règles du jeu qui se pratiquent depuis longtemps et qu'il était dangereux d'enfreindre si l'on voulait parcourir sans accident le *cursum honorum*. Il est indiscutable que bon nombre d'entre nous, tout en s'y soumettant, les déplorent, ce qui ne nous empêche pas d'assumer les obligations qui en découlent avec une grande conscience de nos responsabilités.

L'élément nouveau qui, à mon avis, rend de plus en plus urgente la réforme que nous propose le Gouvernement - d'ailleurs, elle avait été souhaitée à plusieurs reprises par beaucoup d'entre nous - c'est la décentralisation.

Les charges d'administrateur qu'elles impliquent, spécialement pour les présidents des conseils généraux et des conseils régionaux, mais également les responsabilités supplémentaires conférées aux maires rendent de plus en plus lourd l'exercice de plusieurs mandats ou obligent leurs titulaires à s'en remettre, pour une partie de leurs tâches, à des collaborateurs qui risquent d'apparaître comme les véritables décideurs, créant par là même une nouvelle bureaucratie, ce que nous voulons éviter.

M. Marcel Debarge. Très bien !

M. Jacques Pelletier. Il n'est pas sain non plus, mes chers collègues, et il n'est pas juste qu'un homme politique, quelles que soient ses capacités - certains d'entre nous font, à cet égard, la démonstration tout à fait remarquable de leurs dons d'ubiquité - soit placé dans l'obligation de sacrifier en permanence sa famille.

Je me suis amusé, dimanche dernier, à calculer assez exactement le temps nécessaire à l'accomplissement idéal des différents mandats que j'exerce : maire d'une commune rurale, conseiller général et vice-président du conseil général, conseiller régional - heureusement pour un temps éphémère, car je n'ai jamais souhaité faire acte de candidature aux prochaines élections régionales - sénateur et président d'un groupe parlementaire.

J'ai compté tous les postes occupés, du fait de ces mandats, dans les divers comités, conseils d'administration, commissions, associations, sociétés, et ils sont nombreux, comme pour la plupart d'entre nous ici.

J'ai calculé également le temps nécessaire aux permanences et à l'écoute des administrés à l'échelon local, à l'écoute des personnalités et des associations à l'échelon national. J'arrive à une moyenne de 7 heures 45 minutes par jour, y compris les samedis, dimanches et fêtes, mais non compris le mois d'août, c'est-à-dire 7 heures 45 minutes pendant trois cent trente-quatre jours de l'année... (*Sourires.*)

Je n'ai pas comptabilisé le temps de déplacement. Or, vous savez, mes chers collègues, qu'il est quand même important. Je l'estime - je crois être en dessous de la vérité - à une moyenne de une heure et quart par jour.

Je n'ai pas compris non plus le travail personnel de lecture, de préparation des réunions et des interventions qui, vous le savez, est indispensable : j'estime le minimum souhaitable - je dis bien le minimum - à deux heures par jour en moyenne, ce qui donne un total de onze heures par jour, et ce pendant trois cent trente-quatre jours par an.

On est loin des trente-neuf heures par semaine ! Que restait-il pour la famille et les loisirs ? Rien ou presque. Comme il ne nous est pas possible de remplir nos mandats de façon idéale, comment s'étonner, dès lors, que, bien souvent, nos traversées sénatoriales soient bien clairsemées ?

Même si elle bouleverse nos habitudes et celles des électeurs, cette réforme est donc devenue nécessaire et même urgente ; elle aura, en outre, le grand mérite d'ouvrir plus largement et plus rapidement la voie aux jeunes qui ont, parfois, le sentiment que leurs aînés accaparent des responsabilités qu'ils seraient heureux d'exercer et qui leur permettraient de faire leurs classes.

Approuvant donc le fond, interprète de la grande majorité du groupe que j'ai l'honneur de présider, j'ai cependant plusieurs réserves à présenter sur les modalités.

Il semble, tout d'abord, qu'il eût été plus judicieux et plus équitable de faire une distinction entre les fonctions et les mandats. Administrer une commune importante, assurer les fonctions d'exécutif départemental ou régional représente incontestablement une charge infiniment plus lourde que de remplir un simple mandat d'adjoint au maire, de conseiller général ou de conseiller régional.

Le système des points affectés à tel ou tel mandat ou fonction, compte tenu de son importance ou de celle de la population représentée, correspondait à une formule plus souple et plus conforme à la réalité.

Il est dommage, par ailleurs, que les règles du non-cumul ne concernent pas les fonctions ministérielles. Il s'agit d'un décalage choquant qui accorde aux membres du Gouvernement un privilège par rapport aux élus - et je sais, par expérience, combien est prenante une charge ministérielle.

Encore plus regrettable me paraît l'absence des dispositions concernant le statut de l'élu. Cela faisait pourtant partie des promesses gouvernementales. J'y voyais, pour ma part, un double intérêt : d'une part, mettre un terme à des commentaires désagréables sur le cumul des indemnités ; d'autre part, trancher, avec la franchise et la clarté indispensables, un problème qui a été réglé dans la plupart des pays démocratiques.

Il s'agit d'accorder à l'élu, en fonction des obligations qui sont les siennes et des conséquences qu'elles peuvent avoir sur l'exercice de sa profession, une juste rémunération lui permettant de faire face à ses charges civiques et familiales.

La date d'application du projet de loi soulève indiscutablement une grave difficulté. Il paraît tout à fait inopportun - plusieurs collègues l'ont rappelé - que soit ainsi provoquée, par le délai trop court imparti à l'élu pour prononcer son option, une cascade d'élections partielles dans une année qui sera déjà marquée par trois consultations : les élections législatives, les élections régionales et les élections sénatoriales. Nos concitoyens ne sont pas des machines à voter.

Il me paraît donc nécessaire qu'un mécanisme soit mis au point pour permettre au titulaire d'un mandat de l'exercer jusqu'à son terme. En revanche, je suis tout à fait partisan que l'élu qui brigue un nouveau mandat soit placé dans l'obligation de faire connaître à l'avance, s'il tombe sous le coup des dispositions de la loi, quel est celui des mandats qu'il se propose d'abandonner. Il serait en effet regrettable que cette option soit connue à la dernière minute et que ceux qui souhaiteraient présenter leur candidature aux électeurs n'aient pas le temps de se préparer.

Les amendements de la commission concernant l'élévation du plafond relatif au mandat municipal à 30 000 habitants et la suppression, dans la liste des cumuls, des fonctions de président d'une communauté urbaine me paraissent raisonnables. La plupart des collègues de mon groupe et moi-même sommes prêts à les voter.

En conclusion, je souhaite que tout soit mis en œuvre pour que, dégagée des manœuvres politiques, cette réforme puisse faire l'objet d'un large consensus, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. (*Applaudissements sur certaines traversées de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

M. Marcel Debarge. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier - n'y voyez pas vanité - tous ceux qui ont fait référence au rapport que j'ai rédigé en 1982 et qui aurait pu, je crois, servir de base à un ensemble cohérent dont l'initiative aurait pu revenir tant au Gouvernement qu'au Parlement.

Il y avait, selon moi, un certain nombre de choses à faire, notamment en ce qui concerne les réformes institutionnelles et structurelles, à savoir la décentralisation qu'il fallait d'abord mettre en avant et qui compte désormais de plus en plus de partisans - je m'en réjouis car cela n'a pas toujours été le cas. Cette décentralisation, en définitive, est en cours de réalisation - nombreux sont les orateurs qui se sont exprimés à ce sujet. Elle n'est pas encore chose faite. Au fur et à mesure qu'elle avance nous nous trouvons devant des réalités qui ne doivent pas nous conduire à parler d'arrière-pensée politique. Au sein des formations politiques auxquelles nous appartenons, les actions que nous menons sont

fonction de nos convictions. C'est tout à fait normal et démocratique. Il ne faut pas faire systématiquement état de calculs ou d'arrière-pensées.

En fait, s'agissant de ce problème du non-cumul des mandats, il y a tout simplement, avec des variantes parfaitement respectables, ceux qui sont partisans de continuer le cumul des mandats et ceux qui ne le sont pas. Je ne dis pas pour autant que les uns doivent être suspects par rapport aux autres. Il s'agit de deux conceptions d'une certaine vie démocratique dans ce pays.

Encore une fois, étant, de manière résolue, pour le non-cumul des mandats, je ne condamne pas pour autant ceux qui ne le sont pas. Les choses sont ainsi. Au regard de la société française actuelle telle que l'on peut la percevoir, je crois très sincèrement que le non-cumul des mandats est nécessaire.

Les textes qui nous sont présentés - un projet de loi organique et un projet de loi simple - vont enfin permettre, tout au moins on peut l'espérer, de limiter le cumul des mandats.

Il en a été beaucoup question dans le passé, nombre d'entre vous l'ont dit à cette tribune. Il en a été débattu largement. Cela fait partie, avec la question du statut de l'élu local, d'un ensemble de mesures qu'il est, me semble-t-il, souhaitable de prendre. Je ne sais pas, encore une fois, si c'est aujourd'hui le moment de poser le problème du non-cumul avant celui du statut de l'élu local. Mais, pour ma part, je me réjouis de voir le Gouvernement intervenir avec la volonté de lutter contre le cumul.

Dans mon rapport de 1982 j'estimais préférable de commencer par le statut de l'élu local. Il faut bien commencer par un texte. Aujourd'hui, il vaut mieux, me semble-t-il, commencer par celui-ci, l'autre posant des problèmes d'ordre financier que M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation a évoqués tout à l'heure. J'y reviendrai dans un instant.

Comment imaginer que nous puissions laisser subsister une logique décentralisatrice et une situation de cumul qui ne lui correspond pas ? Cela ne finirait-il pas, sans les corrections apportées par ces projets de loi, par se traduire par un certain dysfonctionnement nuisant aux élus et, finalement, à la démocratie ? Ce texte est maintenant là.

En remontant dans le temps, les diverses propositions de loi déposées, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, montrent qu'une tendance anti-cumul existe dans d'autres groupes politiques que celui auquel j'ai l'honneur d'appartenir.

Il nous revient de faire entrer dans la réalité le texte sur le non-cumul, et de faire entrer les intentions dans les faits. Je continue cependant d'estimer, non pas par entêtement mais par conviction - j'y reviendrai, monsieur le ministre - qu'un lien existe entre le cumul et le statut et que, par conséquent, la création d'un statut de l'élu local adapté à notre époque rendrait plus injustifiable encore les situations de cumul dans un cadre décentralisé.

Le bon sens va de pair avec ce qui est sain et moral pour la vie politique. Aujourd'hui, les situations de cumul et les effets qui en découlent vont à l'encontre des exigences de la démocratie. Je crois, comme vous, le temps venu de délester nos institutions de modèles surannés qui participent à écarter des fonctions et mandats électifs encore trop de citoyennes et de citoyens. La démocratie représentative doit aujourd'hui évoluer à partir d'un modèle qui, pour des raisons historiques propres à notre pays, a contribué à le façonner et qui risque, s'il était maintenu en l'état, devant la complexité croissante de notre société et, donc, la multiplication des responsabilités, de lui nuire et de réduire le rôle des élus.

Venons-en au dispositif du projet de loi. Trop sévère, pas assez, les arguments peuvent s'aiguiser inutilement si on ne les ramène pas à la question essentielle.

Veut-on introduire de nouvelles règles politiques en créant des incompatibilités pour limiter le cumul ou un dispositif qui, en fin de compte, n'entraînerait pas de révision des situations actuelles, pénalisant - c'est l'opinion que j'ai défendue au début de mon intervention - la vie démocratique dans notre pays ?

Je constate que le projet a retenu l'orientation que j'avais préconisée dans mon rapport pour limiter le cumul. Dans celui-ci - c'était, je le rappelle début 1982, la décentralisation n'avait pas commencé - il était envisagé volontairement plusieurs options entre lesquelles il appartenait au Gouverne-

ment de choisir. C'est ce qu'il a fait. J'indiquais une orientation qui tendait à limiter, en introduisant la distinction entre fonctions et mandats, à deux et, sous certaines conditions, à trois le nombre de mandats électoraux et fonctions électives.

Mon souci, à l'époque - il demeure - était de ne pas figer une réforme que je considère comme indispensable dans un cadre du tout ou rien. Il intégrait une dimension évolutive. Il présentait - c'était, je crois, ma responsabilité de rapporteur - les facettes du problème et les solutions envisageables.

Une lecture attentive du présent projet de loi, dans lequel les incompatibilités constituent un compromis réaliste, efficace et donc acceptable, me conduit à penser qu'il est en accord avec les propositions que contenait mon rapport de 1982. La décision est donc simple : faire entrer dans les faits le non-cumul, de façon réaliste et progressive. Bien entendu, il ne s'agit pas de voter un texte qui serait, sur certains aspects, directement ou indirectement, vidé de sa substance, tant en ce qui concerne le contenu que le calendrier d'application.

De ce dernier point de vue, l'amendement adopté par la commission des lois, tendant à faire entrer en vigueur la loi un an après sa publication, s'il était retenu, reviendrait à créer une situation paradoxale pour quelques élus. On pourrait trouver ainsi des situations où, la loi étant votée et limitant à deux les mandats, un élu ayant actuellement deux mandats pourrait détenir, après les élections législatives et régionales, plus de mandats qu'il n'en possédait avant la loi. Une telle disposition est, à mon avis, impossible. En revanche, nous pouvons étudier toute solution qui pourrait aller vers le non-cumul, en tenant compte des situations existantes.

Je crois qu'il est possible de prendre des dispositions transitoires telles que nous arriverions à une solution acceptable qui tienne compte des situations existantes. Le projet indique déjà clairement que les mandats en cours vont jusqu'à leur terme dans le cas où l'élu se trouverait en situation d'incompatibilité.

Mais j'en reviens, monsieur le ministre, à mon propos du début sur le lien qui existe entre le statut de l'élu et de nouvelles règles de la vie politique.

La moralisation de la vie politique ne se fera pas tant que ne seront pas créées les conditions qui la rendront possible. Or, celles-ci passent à la fois par le non-cumul et par le statut. Je comprends que le statut de l'élu local puisse faire l'objet d'un autre texte - c'est d'ailleurs souhaitable et normal - afin de traiter un ensemble assez important, avec des chapitres qu'il nous faudra bien prendre à bras le corps : indemnités, crédits d'heures permettant la formation et le contrôle des élus, couverture sociale et réinsertion éventuelle de l'élu dans la société.

Il n'empêche que, même séparés, les deux projets, celui-ci et celui-là que j'appelle de mes vœux, sont liés ; l'un ne va pas sans l'autre, même s'ils sont adoptés séparément dans le temps.

Monsieur le ministre, je pense, en disant cela, me faire l'interprète non seulement des élus de mon groupe, mais aussi de bien d'autres, avec qui j'ai pu évoquer cette question, notamment au moment de la rédaction du rapport dont je suis l'auteur.

Il importe, si cette loi est adoptée, de rectifier certaines des disparités - quelques-unes sont criantes - qui existent actuellement dans les indemnités entre élus de même niveau d'élection, mais de départements ou de régions différentes.

Corriger l'accès inégal des élus à l'exercice d'un mandat ou d'une fonction élective et assurer, parce que c'en est le corollaire, les garanties de la réinsertion sociale et de la retraite, tout cela devra être rapidement envisagé.

On a souvent évoqué la lourdeur financière qu'implique le statut. Je ne nie pas cette difficulté, vous l'avez vous-même évoquée dans votre propos introductif ; elle existe, mais on ne peut traduire un coût sans tenir compte de l'environnement des mesures relatives au statut de l'élu, dont la réforme de la fiscalité fait partie. La participation des collectivités locales, la mise en place d'une péréquation sont encore des solutions à examiner.

Enfin, ne faut-il pas également compter sur les effets positifs d'un statut de l'élu sur la vie démocratique, qui se traduiraient aussi, dans bien des cas, par des effets d'économie ?

Avec le crédit d'heures, on mettrait fin à une certaine inégalité entre certains élus : c'est ainsi qu'entre les maires et leurs adjoints ou les conseillers municipaux, il existe à la fois inégalité de contrôle et inégalité de formation, génératrice de distorsions dans la vie démocratique locale.

La lourdeur financière qu'il convient de relativiser et de mettre en rapport avec un ensemble d'améliorations, et même d'économies, sert peut-être aussi à dissimuler un certain esprit de lourdeur à vouloir réformer un état de choses, alors que cette réforme, réclamée par bien des élus, va dans le sens de la conception que le groupe socialiste se fait de la démocratie.

Mais je demeure confiant et, si j'ai voulu insister sur cet aspect, vous comprendrez bien, monsieur le ministre, que c'est également pour mieux appuyer le projet du Gouvernement, qui constitue un pas important, juste et nécessaire. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Béranger applaudit également.)*

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

M. Josy Moinet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je bornerai mon propos à quelques observations sur le projet de loi portant limitation du cumul des mandats.

Ce texte a pour objectif - je le suppose, bien que cela ne soit pas très précisément indiqué dans son exposé des motifs - d'assurer un meilleur fonctionnement de la démocratie représentative. Dans la mesure où, dans notre pays, celle-ci s'exprime, aux plans tant national que local, au travers des assemblées, il s'agit d'obtenir un meilleur fonctionnement de ces assemblées.

Ce projet de loi vise ensuite - plusieurs orateurs l'ont rappelé à cette tribune - à garantir le succès de la décentralisation. Mais j'imagine que, pour chacun d'entre nous, la décentralisation a été conçue et mise en œuvre pour le bénéfice non pas des élus, mais pour celui des citoyens. Je suis de ceux qui pensent que cette réforme sera réussie pour autant qu'elle permettra de mieux administrer, d'administrer plus vite et moins cher.

C'est au regard de ces objectifs fondamentaux que je voudrais juger le projet de loi qui nous est présenté.

Je crois, monsieur le ministre, que ce projet de loi est, en l'état actuel de l'organisation des pouvoirs publics en France, nécessaire. Est-il suffisant pour remédier aux maux qu'il se propose de corriger, là est la question.

Il est nécessaire, sans doute, en raison même de la complexité croissante des questions que les élus ont à traiter aux échelons national, régional ou local. Les élus, à quelque niveau qu'ils se situent, jusques et y compris au niveau communal, se doivent d'être à la politique ce que sont les médecins généralistes à la médecine générale, c'est-à-dire quasiment omniscients : nous devons traiter tout à la fois des questions qui intéressent l'aide sociale, l'enseignement, l'urbanisme, l'environnement ; bref, nous devons traiter une gamme de problèmes de plus en plus vastes, étendus et complexes.

La deuxième raison qui me paraît rendre nécessaire ce projet tient à la multiplicité des niveaux de décisions : Etat, région, département, commune, sans parler des multiples organismes de coopération intercommunaux, voire interdépartementaux ou interrégionaux.

Se pose alors - notre collègue Jacques Pelletier l'a très utilement rappelé - le problème du temps. Il est très difficile de pratiquer le don d'ubiquité, même si certains, compte tenu du nombre de mandats qu'ils exercent, paraissent en être doués.

La troisième raison tient à la transformation profonde du rôle que les élus ont à jouer, singulièrement à l'échelon local depuis la mise en œuvre de la décentralisation. Il est en train de naître actuellement, sous nos yeux, probablement sous les effets de cette réforme, une « race » de managers, c'est-à-dire d'hommes qui prennent en charge l'administration des collectivités dont ils sont les élus au même titre qu'ils le feraient d'une entreprise. Sans doute une commune, un département ou une région ne sauraient-ils être assimilables à des entreprises, mais, avec la décentralisation, la fonction s'est profondément transformée ; de ce fait, elle exige probablement d'autres qualités, d'autres moyens et plus de temps pour être exercée convenablement.

Enfin - et cette raison me paraît essentielle - si l'on souhaite que les élus, notamment à l'échelon local, ne soient pas dessaisis de leurs responsabilités au bénéfice de technologies qui se mettent progressivement en place, alors il

faut leur donner la possibilité d'animer, de gérer, en d'autres termes d'assumer les responsabilités qui sont les leurs là où ils ont été désignés pour ce faire, et donc qu'ils soient disponibles.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, je tiens la réforme que vous nous proposez comme nécessaire. Est-ce à dire que semblable réforme sera suffisante pour assurer le succès de la décentralisation ? Je suis obligé de faire preuve de plus de scepticisme à cet égard. En effet, il existe quelque contradiction entre la volonté de faire en sorte que les élus puissent assumer pleinement leurs responsabilités au plan local et le fait d'avoir mis en œuvre un mode de désignation de ces élus - notamment au plan régional - qui, au travers de la représentation proportionnelle, privilégie le rôle des appareils nationaux.

Pour ma part, je considère - il n'est que de lire la presse - que le renforcement du rôle des appareils nationaux dans la désignation des candidats, pour ne pas dire des élus des régions, n'est pas de nature à améliorer et à conforter le succès de la décentralisation, qui paraît être pourtant l'un des objectifs essentiels des projets de loi qui nous sont soumis.

A la vérité, ces projets sont devenus nécessaires en raison de la création d'un quatrième niveau d'administration, je veux parler des régions. Il est vrai que la mise en œuvre de ce nouveau niveau a probablement accusé les effets du cumul, mais je suis tenté de penser que ce dernier n'est peut-être pas le plus grand mal. Je crois, pour ma part, que l'observation que nous pouvons faire, depuis la mise en œuvre des régions en tant que collectivités territoriales, doit nous inciter à un jugement mesuré sur les conséquences de cette création.

Quatre niveaux d'administration pour un pays comme la France, est-ce supportable ? C'est, à l'évidence, la multiplication des fonctionnaires. Souvenez-vous, monsieur le ministre, de ce que vous a dit le président de ma région lorsque vous l'avez visitée : il n'a pas manqué d'indiquer qu'au moment où il a pris ses responsabilités - la région n'était pas encore ce qu'elle est devenue - on comptait vingt-trois fonctionnaires ; ils sont soixante-dix aujourd'hui ! Et ce phénomène, on peut l'observer non seulement dans ma région, mais partout.

En termes financiers, cela entraîne un alourdissement des frais généraux de la nation. Quelle entreprise, dans la situation où se trouve notre pays aujourd'hui, aurait accru ses frais généraux dans de telles proportions ?

Comment ne pas constater également l'alourdissement, la complication des procédures administratives que pourtant l'on se proposait de supprimer ou de simplifier avec la dévolution de compétences spécifiques à chaque niveau d'administration ? Il en résulte, naturellement, une multiplication des sources de conflits possibles entre les diverses administrations aux divers niveaux où elles opèrent. On avait, par ailleurs, souhaité supprimer - c'était l'un des objectifs de la réforme - les financements croisés ; ils prolifèrent et sont de plus en plus nombreux.

Bref, cette situation entraîne une aggravation de la pression fiscale qui me paraît contradictoire avec l'objectif souhaité ici par tous, la diminution des prélèvements obligatoires.

Peut-être me suis-je un peu éloigné du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui. Mais il n'est plus possible, monsieur le ministre, d'exercer des mandats aux divers niveaux - national, régional, départemental et local - dans les conditions où l'on pouvait le faire naguère. Je me demande donc si cette réforme sera suffisante pour permettre à chaque niveau d'administration de remplir les missions que les textes lui ont dévolues.

Je me demande également - mais c'est l'expérience qui nous le dira - si nous n'avons pas trop hésité entre la région et le département, et si la France peut supporter ces quatre niveaux d'administration sans inconvénients graves. Mais c'est un autre débat.

Pour ce qui me concerne, quel que soit le sentiment que l'on puisse avoir sur le moment choisi, quel que soit le regret que l'on puisse exprimer - et je sais gré à notre collègue Debarge de l'avoir fait avec force, mais il avait, si j'ose dire, des « droits d'auteur » à faire valoir sur ce sujet - de ne pas être saisi aujourd'hui d'un statut de l'élu, je voterai le texte qui nous est proposé, car je crois, mes chers collègues, qu'il va dans le bon sens. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, sur les travées socialistes et sur les travées de l'U.R.E.I.)*

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

M. Jean Béranger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la limitation du cumul des mandats est une antienne aussi vieille que l'histoire de notre République. En choisissant pendant plus d'un siècle de ne pas légiférer en la matière, notre pays, fortement centralisateur de tradition, a admis implicitement la multiplicité des fonctions électives et donc la concentration des pouvoirs.

Effectivement, bien que certaines règles d'incompatibilité aient atténué cette tendance endémique, il faut bien reconnaître qu'il existe aujourd'hui en France, comme dans aucune démocratie comparable, un monopole de fait de la fonction élective, érigé en véritable système politique.

Là se situe le problème, car la concentration des pouvoirs dans de mêmes mains, à différents échelons de la prise de décision - en verrouillant la démocratie - est en total contradiction avec l'esprit et la lettre de la décentralisation.

On ne peut que constater une nette rupture entre les pratiques politiques et l'évolution des institutions en ce domaine - plusieurs intervenants l'ont clairement dit.

Pourtant, bien que nous épousions sincèrement pour la plupart d'entre nous ce mouvement décentralisateur, reconnaissons loyalement qu'il est parfois difficile d'échapper aux situations de cumul, notamment du fait du mode de désignation des conseillers régionaux encore en vigueur.

Le comportement « cumulard » caractéristique de la classe politique en général - je parle de la tendance, il y a naturellement des exceptions - a été largement alimenté par cette mentalité ambiante qui veut que la détention par un même parlementaire de plusieurs mandats locaux soit le signe d'une bonne implantation.

Nos voisins européens paraissent plus sensibles à l'argument selon lequel la multiplicité des mandats nuit à leur bon exercice.

Parce que nous sommes pris dans un système qui dure depuis trop longtemps, il est sain et urgent d'inverser la vapeur pour mieux répondre aux exigences d'une représentativité moderne.

Est-il vraiment raisonnable d'affirmer que l'on peut aujourd'hui, avec les nouvelles compétences, en détenant trois, quatre, voire cinq mandats électifs, assumer ses responsabilités à part entière, rester maître de toutes les décisions, sur chaque dossier, dans chaque domaine d'intervention ? Ou bien considère-t-on comme normal de céder une partie du pouvoir légitime à des collaborateurs de plus en plus compétents, certes, mais non élus ?

La bonne réponse se trouve sans doute pour chacun dans un savant dosage d'humilité, de maîtrise de ses capacités et d'éthique politique.

J'ai toujours considéré que le fait de briguer un mandat devant les électeurs impliquait que je donne en échange la garantie de l'assumer pleinement, sans le noyer dans une multiplicité de fonctions recherchées ultérieurement.

C'est pourquoi j'adhère sans réserve, monsieur le ministre, au principe de la limitation du cumul des mandats tel que le propose le Gouvernement.

Autoriser deux mandats électifs pour une seule personne, cela est parfaitement conforme au vœu que j'ai toujours exprimé et me paraît correspondre à une réalité politique française bien comprise.

En effet, contrairement à la Grande-Bretagne, où les détenteurs de mandats exécutifs locaux s'occupent essentiellement de gestion et où les parlementaires n'interviennent pas dans les problèmes de gestion locale ou régionale, nous considérons chez nous, à juste titre, me semble-t-il, que, pour exercer un mandat parlementaire, il est bon d'être en prise directe avec la réalité quotidienne, en gérant une commune, un département ou une région. Il y a là un réel consensus qu'il est heureux d'avoir respecté dans ce projet de loi.

En ce qui concerne les modalités d'application, évidemment, il est toujours possible de les moduler. Celles qui sont inscrites dans le projet de loi me paraissent parfaitement fondées, tant en ce qui concerne le seuil retenu pour les maires ne pouvant pas cumuler trois mandats qu'en ce qui concerne la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

S'agissant du premier point, la fixation du seuil à 9 000 habitants pour prendre en compte le mandat de maire dans le calcul du cumul n'est pas le fait du hasard ou des circonstances.

Elle ressort d'une des propositions faites par notre collègue Debarge dans son excellent rapport sur le cumul des mandats, rédigé après une consultation très large et très sérieuse de toutes les associations d'élus.

J'estime que ce seuil est parfaitement réaliste, car les maires sont devenus, avec le développement de leurs compétences, de véritables chefs d'entreprise, qui gèrent non seulement des projets, mais aussi du personnel. Maire moi-même d'une commune de près de 20 000 habitants, je considère devoir consacrer un quasi-tiers temps, sinon mi-temps, à l'exercice de ma charge pour la mener à bien tout en déléguant largement certains de mes pouvoirs à mes adjoints. Aussi, relever ce seuil à 30 000 habitants nuirait, à mon sens, à l'exercice des mandats cumulés.

De même, un parlementaire, qui doit aussi bien travailler la loi - c'est sa fonction - que s'intéresser à son département, est amené à consacrer de façon régulière une bonne partie de son temps à l'exercice de son mandat national.

Aussi, si l'on veut véritablement s'attaquer au problème du cumul des mandats, ne faisons pas de surenchère exagérée sur les seuils, d'autant que chaque mandat entraîne avec lui son lot de fonctions représentatives, dans les associations, les syndicats intercommunaux, les offices publics d'H.L.M. et autres organismes que je ne citerai pas.

Je trouverais, pour ma part, nettement plus souhaitable - et je le dis clairement - que tout élu puisse garder au moins une partie de son activité professionnelle. Je sais d'expérience que l'on est meilleur législateur, meilleur gestionnaire local, lorsqu'on est en prise directe avec les rouages économiques, avec la vie de l'entreprise. Savoir négocier avec un comité d'entreprise, par exemple, permet de mieux jauger ce qui doit être du domaine de la loi, de mieux respecter ce qui est du domaine conventionnel.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, j'adresse comme tant d'autres avant moi un reproche à votre texte : il ne traite pas du statut de l' élu. Or, celui-ci est le corollaire indispensable du souhait que je viens d'exprimer.

Au moment où l'on parle de flexibilité de l'emploi et de temps partiel, il est dommage que ce problème ne soit pas évoqué. Certes, j'ai conscience des difficultés de modifier le droit du travail, des importants problèmes financiers, mais l'enjeu en vaut la peine. Il est dommage de ne pas franchir un pas encore plus décisif vers la démocratisation des pouvoirs.

Nous envisageons donc aujourd'hui d'entamer un processus législatif qui devra être rapidement complété par le statut de l' élu. J'aimerais, monsieur le ministre, que vous nous confirmiez vos intentions en ce domaine. Je souhaite par ailleurs que vous ayez le temps de les mettre en application.

Pour ce qui est du deuxième point, il paraît tout à fait contradictoire de demander le report d'application des nouvelles dispositions à un an dès lors qu'on est d'accord sur le principe du non-cumul et que le texte respecte dans leur intégralité les mandats acquis antérieurement à son entrée en vigueur.

Il est quelque peu paradoxal, je le dis comme je le pense, de voter une loi limitant le cumul des mandats tout en permettant que, durant une année, certains de ceux qui cumulent déjà plus de deux mandats au bénéfice de la législation actuelle deviennent encore plus « cumulard ». Curieuse conception de l'honnêteté intellectuelle et du débat démocratique !

Pour ma part, je ne souscrirai pas à une telle proposition. Rien ne justifie cette demande de « sursis » à partir du moment où il y a accord sur le fond et sur la philosophie du projet.

Fidèle à la position prise par M. Michel Crépeau lorsqu'il présidait le mouvement des radicaux de gauche, je voterai le projet de loi tel qu'il nous est proposé, car il permet le renouvellement des instances politiques, un partage plus équitable de la prise de décision, une moralisation des pratiques politiques et une meilleure efficacité dans nos fonctions électives au service du public.

Avec ces dispositions, une nouvelle ère politique s'ouvre. Sachons l'accompagner avec intelligence. C'est le vœu que je forme pour l'avenir de nos institutions. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique et sur les travées socialistes.*)

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'heure est déjà avancée - elle n'est même plus tardive. Mes collègues de la gauche démocratique ont été nombreux à intervenir. Aussi m'attacherai-je à être très bref et me dispenserai-je de revenir sur le contenu du projet.

M. Debarge a raison lorsqu'il dit qu'il y a ceux qui sont pour le non-cumul des mandats et ceux qui sont contre.

Ma tendance naturelle me pousserait tout naturellement à être contre, parce que je suis un irrémédiable libéral et que, *a priori*, je m'en remets par conséquent, d'une part, à la conscience des élus - il y a en effet une grande règle, à savoir qu'il ne faut jamais solliciter un mandat qu'on n'a pas la possibilité physique de remplir - et, d'autre part, au jugement des électeurs, qui peuvent ne pas vous confier ou ne pas vous renouveler votre mandat : cela reste la seule et la grande règle au plan de la démocratie.

Seulement, je n'oublie pas, et je parle ici sous le contrôle de mon ami, Michel Durafour, vice-président comme moi du parti radical, je n'oublie pas - dis-je - que, comme premier vice-président du parti, je présidais la séance - ce qui d'ailleurs m'a évité d'avoir à voter - du congrès de notre parti en 1984 à Nancy, où notre parti radical a voté une résolution réclamant le non-cumul des mandats au-delà de deux mandats.

Aussi bien, comme vice-président du parti radical, je me dois, bien entendu, d'être dès lors un fervent partisan du non-cumul des mandats, je dis cela pour M. Debarge. Je me range désormais dans la même catégorie que lui et, du fait de mes obligations de parti, je suis résolument pour le non-cumul des mandats. Il me faut quelquefois un peu de courage, non seulement pour avoir ce sentiment, mais pour l'exprimer.

Donc, pour nous, radicaux, il s'agit d'une bonne mesure, nous réserve d'y apporter quelques retouches. Par exemple, la barre à 9 000 habitants nous paraît avoir été fixée un peu bas. Nous pensions qu'elle devrait se situer à 25 000 ou 30 000 habitants.

Voilà donc une bonne mesure, mais qui surgit dans des conditions critiquables puisque, tout en étant une bonne mesure, elle est sans doute en définitive aussi une manœuvre politique et pré-électorale.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Oh !

M. Etienne Dailly. Mais si monsieur le ministre, car voilà un texte qui est soumis à notre examen trois jours avant la clôture de la dernière des sessions parlementaires de la législature, par conséquent à deux mois et une semaine de l'ouverture de la campagne électorale et à trois mois, jour pour jour, des élections législatives.

Voilà donc une mesure qui survient après que tout le monde est sorti du bois et donc après que les partis politiques ont publié leur ordre de bataille, ce qui va en conduire certains à revoir leur position et cela ne sera pas toujours facile.

Je suis bien content, d'ailleurs, que M. Labarrère nous ait rejoints, car j'ai horreur de parler des absents.

M. André Labarrère, ministre délégué. J'étais déjà là !

M. Etienne Dailly. Retenu dans mon bureau par la préparation de mon rapport sur le projet de loi d'amnistie en Nouvelle-Calédonie, j'ai suivi le début du débat au « perroquet ». Ne vous ayant pas entendu, j'en ai déduit que vous n'étiez pas présent. Cela prouve seulement que vous étiez silencieux, ce qui, convenez-en, est rare. (*Sourires.*)

Par conséquent, voilà une bonne mesure, mais qui survient tard, ...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il n'est jamais content !

M. Etienne Dailly. ... et, qui n'est, comme certains le pensent, peut-être pas exempte de tout esprit de manœuvre politique, à trois mois des élections, après que les partis ont publié leur ordre de bataille, ce qui va les obliger à le revoir et après même que certains ministres - c'est une constatation et non pas une critique, car je ne me permettrai jamais la moindre critique - ont, en définitive, montré le peu de cas qu'ils font de la disposition.

En effet, je n'ai pas fait un recensement complet et ce sont simplement deux cas qui me sont venus à l'esprit. Il y a, tout d'abord, un membre du Gouvernement, qui est déjà maire d'Aurillac et conseiller général et qui, néanmoins, est, dans le Cantal, tête de liste socialiste aux élections législatives et tête de liste socialiste aux élections régionales. Et puis il y a le maire de Pau que vous êtes, monsieur le ministre, et pour qui je n'éprouve que de la sympathie... (*Sourires.*)

M. André Labarrère, ministre délégué. C'est trop !

M. Etienne Dailly. ... qui lui-même est aussi conseiller général...

M. André Labarrère, ministre délégué. Et conseiller régional !

M. Etienne Dailly. ... et tête de liste aux élections législatives et tête de liste aux élections régionales !

A cet égard, en écoutant M. Pelletier tout à l'heure, je me disais qu'il avait sans doute bien raison de suggérer qu'une disposition de la loi oblige ceux qui sont dans votre cas, monsieur le ministre, à déclarer par avance celui des mandats dont ils se déferont après avoir été élu ou réélu. A mon sens, M. Pelletier a raison : c'est une lacune du texte qu'il nous faudrait combler.

Voilà donc une bonne mesure qui surgit dans des conditions plus que contestables, puisqu'elle va permettre de déstabiliser la nouvelle majorité, celle qui va venir relayer la vôtre.

Après vos hécatombes de 1982 aux élections aux conseils généraux et de 1983 aux élections municipales, qui nous ont permis la reconquête d'un grand nombre de départements - je parle de mes amis et de moi-même - et d'un grand nombre de villes,...

M. André Labarrère, ministre délégué. Pas de Pau !

M. Etienne Dailly. ... cette disposition va, à l'évidence, faire beaucoup plus de victimes parmi ceux de nos amis qui seront élus députés en mars prochain que parmi les vôtres, monsieur le ministre. Je crois que cela est vrai. Au vu des résultats de ces élections, on verra d'ailleurs bien en définitive à qui la mesure - qui est bonne, je le répète mais qui n'est pas bonne au moment où elle survient, ce qui ne m'empêchera pas de la voter - aura fait le plus de tort.

Je n'en suis pas moins décidé à participer activement aux délibérations de ce texte en dépit des conditions contestables de calendrier dans lesquelles il nous est soumis.

Comme j'y suis décidé, je me sens en droit de vous demander, monsieur le ministre, de bien vouloir lever une ambiguïté qui pèse sur ce débat. Il vaut beaucoup mieux, n'est-ce pas ? vous poser la question, parce que je suis, au demeurant, persuadé que vos propos auxquels je vais me référer sont sans malice et qu'en définitive il n'y a peut-être rien au-delà des propos qui ont été tenus.

J'avais demandé en commission que vous soyez entendu pour lever ce doute. Cela m'a été refusé et il a été convenu de vous poser la question en séance. J'avais pourtant demandé, sans que vous veniez en commission, que le rapporteur se rende auprès de vous, mais cela n'a pas été possible non plus, pour des raisons de délai et autres.

Par conséquent, je vous pose la question, monsieur le ministre, comme je me la pose à moi-même et telle que se la posent, j'en suis sûr, un certain nombre de collègues qui souhaiteraient avoir un éclaircissement sur ce point : pourquoi ne pas avoir déclaré l'urgence pour le texte de loi organique alors que vous l'avez fait pour la loi ordinaire ? Je me suis interrogé sur la raison de cette différence. Serait-ce, par hasard, parce qu'il s'agit d'une loi organique « relative au Sénat », qui, de ce fait, devrait être votée en termes identiques par les deux assemblées, et que rien ne sert alors de déclarer l'urgence puisqu'il n'y a pas place pour une commission mixte paritaire ?

C'est impossible, me suis-je aussitôt dit, car j'avais en mémoire la décision que le Conseil constitutionnel a rendue le 10 juillet dernier - ce n'est pas vieux - s'agissant du projet de loi relatif au scrutin proportionnel que nous lui avions déferé, à savoir : « Considérant que, par les termes « lois organiques relatives au Sénat », employés par l'article 46 de la Constitution, il faut entendre les dispositions législatives qui ont pour objet, dans les domaines réservés aux lois organiques, de poser, de modifier ou d'abroger les règles concer-

nant le Sénat ou qui, sans se donner cet objet à titre principal, n'en ont pas moins pour effet de poser, de modifier ou d'abroger des règles le concernant, ... qu'en revanche, si une loi organique ne présente pas ces caractères, la seule circonstance que son application affecterait indirectement la situation du Sénat ou de ses membres ne saurait la faire regarder comme relative au Sénat. »

Voilà donc un projet de loi organique qui, à l'évidence, n'est pas relatif au Sénat ; comment se fait-il qu'il ne soit pas déposé en urgence comme l'autre projet de loi ? Si j'avais eu encore un doute, j'aurais compris, en lisant le rapport de M. Worms à l'Assemblée nationale, dont le dernier paragraphe est le suivant : « En l'occurrence, le projet de loi organique modifie effectivement le régime des incompatibilités applicables aux sénateurs. » C'est vrai. « Concernant directement ceux-ci, il n'est pas sans incidence sur la composition même du Sénat. » C'est encore vrai. « On peut donc considérer qu'il s'agit d'un texte de loi organique relative au Sénat. » Cela, ce n'est pas exact du fait de la décision du Conseil constitutionnel du 10 juillet dernier. Et M. Worms concluait : « L'accord de la seconde assemblée est donc nécessaire à l'adoption définitive du texte. » Cela m'a paru de plus en plus singulier.

Ensuite, je me suis reporté aux propos que vous aviez tenus à la tribune de l'Assemblée nationale, monsieur le ministre. A la fin de votre exposé, vous aviez dit : « Parmi les problèmes juridiques soulevés par ce texte, j'évoquerai celui-ci : la loi organique est-elle relative au Sénat ? »

A ce moment, vous aviez dit que cette question avait été étudiée d'une manière approfondie par M. Larché, en 1972, donc à une époque où il ne m'en voudra pas de dire qu'il n'avait, certes, pas encore l'autorité que lui confère la présidence de la commission des lois, mais où il avait déjà, et largement, la compétence juridique que chacun se plaît ici à lui reconnaître.

Dans cette étude, M. Larché concluait de la façon suivante, - c'est d'ailleurs vous-même qui le citez : « Toute loi concernant le Sénat nous paraît donc devoir être soumise à l'interrogation suivante : le projet modifie-t-il la situation actuelle d'une assemblée par rapport à l'autre ou, au contraire, la loi modifie-t-elle de la même façon les pouvoirs de chacune des deux assemblées, auquel cas la loi ne serait pas relative au Sénat ? »

Monsieur le ministre, vous poursuiviez : « Nous sommes ici très exactement en présence du cas de figure qu'analysait avec beaucoup de minutie M. Larché. » C'est vrai. « En effet, le projet de loi organique qui vous est soumis modifie de la même façon la situation des deux assemblées. On aurait donc pu conclure que cette loi organique n'est pas relative au Sénat. »

Mais vous poursuiviez : « Pourtant, s'agissant de la création d'incompatibilités, de la lutte contre le cumul des mandats, il aurait sans doute été mal compris qu'un texte, même si juridiquement, selon l'argumentation de l'actuel président de la commission des lois du Sénat - dont je vous rappelle qu'elle s'est trouvée confirmée par la décision du Conseil constitutionnel du 10 juillet dernier - « il pouvait apparaître comme n'étant pas relatif au Sénat, ne soit pas présenté dans des formes habituelles. »

J'ai cherché en vain ce que l'expression « formes habituelles » voulait dire. Je reste sur ma soif.

Vous ajoutiez : « En prenant l'initiative de ce projet de loi, le Gouvernement a voulu poser devant l'opinion, et devant les élus - d'abord, et ensuite alors devant qui ? - « un problème permanent sur lequel, je crois, l'opinion aujourd'hui est très nette. »

Vous concluiez par cette dernière phrase : « C'est aujourd'hui » - ah ! et alors que se passera-t-il alors demain - « aux élus et à eux seuls de décider. »

Sans vous faire de procès d'intention, vous n'empêchez pas un certain nombre d'entre nous qui savent lire et qui savent aussi quelle est la maîtrise de votre expression de se demander si nous entamons bien un débat parlementaire, donc un dialogue avec l'Assemblée nationale.

Il faut que tout soit clair. A partir du moment où vous nous invitez à dialoguer avec l'autre assemblée sur ce texte, il faut que nous sachions si vraiment dialoguer il va y avoir.

Que veulent dire les expressions « devant les élus d'abord » et « c'est aujourd'hui » - donc pas demain - « à eux seuls de décider ».

Comme il s'agit d'une loi qui porte organisation des pouvoirs publics et qui a une incidence sur le fonctionnement des institutions, le Président de la République peut toujours la soumettre au référendum. Mais comme il ne le peut, en vertu de l'article 11 de la Constitution, que sur proposition du Gouvernement et uniquement pendant les sessions - la Constitution est bien faite, il faut que le Gouvernement puisse pour cette raison être censuré - comme de surcroît, c'est le Gouvernement qui donc peut seul prendre une initiative de la proposer au Président de la République, notre dialogue avec l'Assemblée nationale sur ce projet de loi risque-t-il d'être interrompu ou non ?

Avez-vous l'intention de le laisser se poursuivre jusqu'à ce que nous soyons d'accord ? Etant pour la mesure, j'œuvrerais pour que nous arrivions à un tel accord. Mais nous avons tout de même le droit de vous poser la question. Allez-vous nous laisser dialoguer librement avec l'Assemblée nationale ? S'agit-il de propos derrière lesquels il ne faut rien voir ou, au contraire, avez-vous l'intention d'interrompre le dialogue parlementaire et de proposer au Président de la République d'interrompre le peuple.

Le débat sera-t-il interrompu tout à l'heure, après une lecture ou après deux ou trois ou quatre lectures dans chaque assemblée, quels sont vos projets à cet égard ?

Si vous aviez l'extrême gentillesse de nous éclairer sur ce point, tout serait clair et nous saurions par conséquent, lorsque nous aborderons la discussion des amendements, si nous disposons du temps nécessaire pour arriver à un accord avec l'autre assemblée, sur un problème qui, encore une fois, a l'agrément de mon parti à quelques retouches près, comme celles que j'ai évoquées. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur celles du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, après avoir écouté les orateurs qui sont intervenus dans le débat, je constate que de tous côtés, à l'exception d'un seul groupe, s'est exprimé ici, comme d'ailleurs à l'Assemblée nationale, un accord fondamental sur la nécessité, l'utilité et la justification, accrues encore par les effets de la décentralisation, d'une limitation du cumul des mandats, pratique très développée en France à la différence de ce qui existe dans d'autres pays.

Au sein des différents groupes, des nuances et même des réserves ont été exprimées, de même qu'à l'Assemblée nationale où un orateur R.P.R. avait pris position contre la réforme. Des orateurs ont même fait part de leurs interrogations, certains ont cherché à établir la balance des avantages et des inconvénients de cette réforme. Pour moi, le Gouvernement a eu raison de proposer cette réforme et il ne faut pas « chercher midi à quatorze heures ».

Ce n'est pas parce qu'une réforme législative intervient en fin de législature qu'elle est moins bonne qu'une autre.

Au cours de la législature, de nombreuses réformes ont été adoptées qui auraient pu l'être plus tard. Si la limitation du cumul de mandats avait été votée en juillet 1981, ce serait une autre réforme, intervenue en réalité en 1981, qui aurait pu être taxée de tardive parce qu'elle aurait été introduite par le Gouvernement en fin de législature. Il ne suffit pas qu'une réforme, surtout si elle recueille un large consensus, intervienne à la fin d'une législature pour qu'elle fasse l'objet de suspicion.

En ce qui concerne maintenant le contenu de la réforme, je constate que chacun, parmi ceux qui sont plus ou moins favorables au principe d'une limitation du cumul des mandats, s'accorde à reconnaître qu'il doit nous permettre d'avancer dans une certaine voie, sans qu'il soit absolument nécessaire d'atteindre ce qui résulte d'une pure pratique, comme en Grande-Bretagne où prévaut le mandat unique. Cette réforme doit seulement instaurer une limitation quantitative.

Personne n'a remis en cause la procédure contenue dans le projet gouvernemental, à savoir la création d'incompatibilités et non pas d'inéligibilité. Est laissée à tout moment au candidat potentiel la possibilité de briguer - j'emploie ce terme sans nuance péjorative - un mandat, et de choisir, s'il est élu, d'en abandonner un autre.

Plusieurs orateurs ont fait allusion à l'intérêt qu'il peut y avoir pour un homme politique, à un moment de sa vie, à rechercher tel ou tel type de mandat plutôt que tel autre et à faire bénéficier ainsi de l'expérience acquise les différentes assemblées dans lesquelles il pourrait siéger soit simultanément - ce qui n'est pas interdit par le projet de loi qui laisse la possibilité d'exercer deux mandats plus celui de conseiller municipal - soit successivement.

Ainsi, le principe de la diminution du cumul des mandats est reconnu et la démarche consistant à instituer des incompatibilités préservant la possibilité de se présenter devant les électeurs n'est pas contestée. Au fond, les principales critiques qui ont été exprimées à ce projet de loi, adopté à l'unanimité à l'Assemblée nationale, tournent autour de trois points, d'importance d'ailleurs inégale. C'est en les examinant un par un, que nous pourrions voir s'il est possible de faire progresser le droit public français dans ce domaine.

Je répondrai maintenant à M. Dailly, qui me demande en fait de poser une question à laquelle il a déjà apporté une réponse ! En effet, j'ai lu dans les journaux qu'il avait déjà proclamé que cette affaire ne se terminerait pas sans un référendum.

M. Etienne Dailly. Pour provoquer une réponse...

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous n'avez rien provoqué du tout ; vous avez seulement apporté une réponse à une question que personne n'avait posée. Après avoir donné la réponse, vous venez poser la question, ici. C'est une démarche singulière, monsieur Dailly, mais qui correspond bien à la subtilité particulière reconnue à votre forme d'esprit ! (*Sourires.*)

Pour ma part, je n'ai qu'une chose à dire : le Gouvernement a déposé un projet de loi tendant à limiter le cumul des mandats. Il a proposé une démarche qui reçoit un large assentiment. En fait, l'opinion a été saisie de ce projet en même temps que les élus, même si ceux-ci l'ont été formellement à l'Assemblée nationale voilà quelques semaines. L'opinion a été saisie en même temps du projet gouvernemental et de l'accueil favorable que celui-ci recevait dans tous les secteurs de l'opinion politique organisée, et en particulier du vote unanime qui l'avait sanctionné à l'Assemblée nationale. Il y a plusieurs façons de saisir l'opinion. L'opinion aura même pu être saisie d'étonnement de constater qu'à l'Assemblée nationale ce texte était voté à l'unanimité ! C'est une saignée à laquelle, apparemment, M. Dailly n'avait pas pensé.

A l'issue de ce débat long, mais intéressant, même s'il y eut de nombreuses digressions et de multiples considérations, y compris sur les différents degrés de l'administration locale en France, on peut constater que ce sujet méritait d'être posé et que, s'il l'est tardivement, mieux vaut tard que jamais. J'ai participé à d'autres législatures et, à l'époque, jamais un tel projet de loi n'a été déposé. On en parlait, mais jamais là où la décision est prise. Aujourd'hui, ce qui est nouveau c'est que les assemblées parlementaires en sont saisies.

Vous avez fait écho aux interventions que j'ai faites devant l'Assemblée nationale. Je n'avais aucune raison ni aucun moyen de les dissimuler au Sénat.

Je me suis en effet longuement étendu, devant l'Assemblée nationale, sur la nature de « loi organique relative au Sénat », en citant les propos de M. Larché. Il me paraissait nécessaire d'expliquer aux députés les raisons pour lesquelles, même si des incertitudes subsistaient à propos du caractère juridique de « loi organique relative au Sénat », le Gouvernement souhaitait traiter ce projet de loi comme un texte « relatif au Sénat », indépendamment de toute catégorie juridique précise, de façon qu'un sort particulier lui soit réservé, ne serait-ce que par son caractère de loi organique.

Le Gouvernement souhaite qu'en cette fin de législature - la session ordinaire va bientôt prendre fin et il existe peu d'opportunité pour une session extraordinaire - l'on puisse adopter des dispositions assurant la limitation du cumul des mandats.

Plusieurs amendements ont été déposés sur lesquels j'ai exprimé des réserves. Ces réserves porteront principalement sur les conséquences - qui n'étaient peut-être pas souhaitées par la commission des lois - de l'amendement n° 3. Tel qu'il est rédigé, cet amendement aboutirait en fait non seulement à laisser se poursuivre des mandats en cours ou à laisser une sorte de période transitoire, mais surtout à ce que, deux mois après le vote de la loi, des élus puissent encore accroître le

nombre de leurs mandats. C'est sur ce point qu'il faut essayer de trouver une solution permettant vraiment l'application de la loi.

On peut imaginer plusieurs possibilités. L'ordre dans lequel se présente les amendements se prête bien à l'examen successif des difficultés qui vont, il faut le noter, en ordre croissant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale commune est close.

M. Pierre Salvi, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Salvi, rapporteur. Monsieur le président, avant que nous ne commençons l'examen des amendements, la commission demande une suspension de séance.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de la commission. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le mercredi 18 décembre 1985 à une heure dix, est reprise à une heure quarante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

Projet de loi organique relatif au cumul des mandats électoraux

M. le président. Nous passons à la discussion des articles du projet de loi organique relatif au cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, dans ce débat, le point essentiel figure à l'article 4. C'est la raison pour laquelle, en application de l'article 44 du règlement du Sénat, je souhaite que l'on examine cet article 4 par priorité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité ?

M. Pierre Salvi, rapporteur. Personnellement, je n'y vois pas d'inconvénient. L'amendement n° 3, qui porte sur cet article 4, est pour nous un amendement important, voire le plus important.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition à cette demande de priorité, acceptée par la commission ?...

La priorité est ordonnée.

Article 4

M. le président. « Art. 4. - La présente loi entrera en vigueur à la date du prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale.

« Par dérogation aux dispositions de l'article L.O. 141 du code électoral, les mandats électoraux et fonctions électives acquis antérieurement à la date de publication de la présente loi seront, quel qu'en soit le nombre, accomplis jusqu'à leur terme normal.

« Tout bénéficiaire des dispositions prévues à l'alinéa précédent doit, dès qu'il acquiert un nouveau mandat ou une nouvelle fonction visés à l'article L.O. 141 ou qu'il en obtient le renouvellement, renoncer, dans un délai de quinze jours, à un nombre de mandats ou de fonctions tel qu'il se trouve en détenir un nombre inférieur à celui qu'il détenait avant cette acquisition ou ce renouvellement. A défaut d'option dans le délai précité, l'article L.O. 141 devient immédiatement applicable dans les conditions prévues aux articles L.O. 151 et L.O. 151-1. »

Par amendement n° 3, M. Salvi, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« La présente loi entrera en vigueur un an après sa publication.

« Tout élu se trouvant lors de cette entrée en vigueur dans un des cas visés à l'article premier pourra remplir jusqu'à leur terme les mandats qu'il détient.

« Si le bénéficiaire de la dérogation mentionnée à l'alinéa précédent acquiert un nouveau mandat ou une nouvelle fonction visé à l'article L.O. 141 du code électoral ou en obtient le renouvellement, il doit, dans un délai de quinze jours à compter de l'élection ou, lorsque celle-ci est contestée, dans un délai de quinze jours à compter de celui où la décision confirmant l'élection est devenue définitive, renoncer à un nombre de mandats ou de fonctions tel qu'il se trouve en détenir un nombre inférieur à celui qu'il détenait avant cette acquisition ou ce renouvellement. A défaut d'option dans le délai précité, l'article L.O. 141 devient immédiatement applicable dans les conditions prévues aux articles L.O. 151 et L.O. 151-1. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Salvi, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'amendement n° 3 prévoit essentiellement que la présente loi entrera en vigueur un an après sa publication.

Les raisons de cet amendement ont été exposées tant par différents orateurs qui sont intervenus à la tribune que par le rapporteur lui-même. J'avais d'ailleurs rappelé qu'un délai d'application avait été prévu aussi bien dans le texte déposé par le groupe socialiste du Sénat que dans celui du député François Mitterrand et d'un certain nombre de ses collègues socialistes ou encore dans le rapport de notre collègue Marcel Debarge, qui tendaient tous aux mêmes fins.

Nous proposons un délai d'un an après la publication de la loi pour éviter à la fois toutes les élections partielles qui pourraient se produire dans le courant de l'année et pour permettre de l'appliquer dans la sérénité.

M. le ministre de l'intérieur a soulevé un argument selon lequel nous nous trouverons dans une situation tout à fait paradoxale : des élus, qui vont pouvoir se présenter pendant l'année 1986 - puisque ce délai nous amènera probablement à l'année 1987 - risquent, en se présentant à certaines élections, d'augmenter le nombre de mandats qu'ils détiennent à l'heure actuelle.

Cela peut effectivement se produire. Mais, si nous appliquons la loi un an après sa publication, cela signifie que nous maintenons l'état actuel des choses. Et si aucune loi n'existait, l'état actuel des choses serait bien maintenu ! On pourrait avoir un mandat voire deux mandats de plus ; on pourrait tout autant en avoir un ou deux de moins.

L'amendement n° 3 vise donc non pas à la création d'une situation privilégiée, mais au maintien d'une situation existante. Un an après la publication de la loi, cette dernière entrera en vigueur. Je tiens à vous faire remarquer que les élections cantonales auront lieu en 1988 et qu'elles obligeront déjà un nombre relativement important de candidats à se conformer à la loi : ou ils démissionneront du conseil général, ou ils ne se représenteront pas.

Interviendront ensuite, en 1989, les élections municipales : la totalité des maires étant renouvelée, la loi sera donc applicable à tous ceux qui se présenteront à ces élections.

Il y aura donc, en l'espace de trois ans, une mise à jour qui nous paraît tout à fait importante et presque quasiment définitive. Telle est la raison pour laquelle la commission des lois vous présente cet amendement, qui lui semble fondamental.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, j'exprimerai, certes, l'avis du Gouvernement, mais, d'abord, le bon sens.

Un sénateur socialiste. C'est pareil !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement est totalement contradictoire avec le principe même de la loi. Le Gouvernement, qui est plein de bon sens, ne peut donc pas souhaiter que soit adopté un amendement dont la conséquence serait de retirer tout effet à la loi.

A cet égard, je ne reviendrai ni sur ce qui a été dit à la tribune, ni sur ce qui est esquissé dans le rapport de M. Salvi, à savoir un rappel historique des propositions et des suggestions qui ont été faites pour limiter le cumul des mandats.

Dans la troisième partie du rapport de M. Salvi, on en trouve un certain nombre. La plus ancienne qui est citée - ce n'est pourtant pas la plus ancienne - remonte à 1973. Le Premier ministre de l'époque, interpellé dans un débat de politique générale, répondait qu'en effet il était disposé à s'engager dans la voie d'une limitation de ce cumul. Nous sommes en 1985, bientôt en 1986. S'il était utile de s'engager dans la voie de la limitation du cumul en 1973, on peut penser que, près de treize ans plus tard, cela est encore plus utile !

J'observe que le rapporteur a bien souligné, dans l'introduction de son rapport, que la commission des lois accepterait le principe de la réforme ; j'ai pu constater également que, tout au long du débat qui a eu lieu cet après-midi et ce soir, presque tous les orateurs acceptaient le principe de la réforme. Nombre d'entre eux s'en félicitaient même. Par conséquent, un amendement qui aboutirait à ce que cette réforme n'ait pas d'effet à quelque chose de contradictoire avec l'acceptation du principe de la réforme.

Parmi les argumentations qui ont été développées, dans la partie du rapport consacrée à l'article 4, pour justifier le dépôt d'un amendement, on trouve celle-ci : « la nécessité et la volonté d'éviter une application brutale de la nouvelle législation sur le cumul des mandats semblent très générales, y compris de la part du Gouvernement qui, dans l'article 4, propose un mécanisme d'application progressive ».

Au début du rapport, on se réclame donc du principe de la réforme et, à la fin de ce même rapport, on reconnaît la nécessité, d'ailleurs reconnue par tous, d'éviter une application brutale. Dès lors, comment pourrait-on se borner à voter un amendement qui se traduirait par une absence totale d'application de la réforme pendant longtemps ?

Avouez qu'il serait paradoxal d'adopter un texte qui, sans même aller aussi loin que semblait l'accepter M. Messmer, en 1973, c'est-à-dire vers une application progressive, ferait que nous voterions une loi de limitation de cumul des mandats, mais que, trois mois plus tard, certains élus passeraient de deux à trois ou à quatre mandats !

M. Jacques Carat. De deux à cinq !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Voire à cinq mandats ! Ce serait inexplicable. J'observe, d'ailleurs, que personne ne s'essaye à l'expliquer.

Le Sénat et sa commission se sont exprimés sur le principe de la réforme. La commission a, par ailleurs, recherché le moyen d'éviter une application brutale. Mais, une fois admis le principe de la réforme et son application non brutale, qu'au moins cette réforme s'applique, même non brutalement. Et ce n'est tout de même pas une application brutale que de considérer que, deux mois après la promulgation d'une loi qui limite le cumul des mandats, le nombre des mandats d'un élu peut être ramené à trois, à quatre ou à cinq.

Toutes les formules transitoires sont possibles. Tant de règles de droit prévoient, pour passer d'un état à un autre, de telles formules que personne ne pourra me faire croire qu'il n'en existe pas une qui peut s'appliquer en l'espèce, puisque celles du Gouvernement paraissent insuffisantes, et que le choix ne peut être opéré qu'entre le texte du Gouvernement, amendable - on m'a posé la question, je l'ai dit - et une formule qui est tellement transitoire qu'elle commence par faire la démonstration de l'accroissement du cumul des mandats.

Telle est la raison pour laquelle j'ai demandé la priorité sur l'article 4, parce que c'est le fond du débat.

Mesdames, messieurs les sénateurs, aucune voix ne s'élèvera-t-elle donc, dans cette assemblée, pour dire comme moi, comme tout le monde, que le principe de la limitation du cumul est nécessaire et reconnu, qu'on peut chercher, c'est vrai, à éviter une application brutale et qu'il existe sans doute d'autres solutions que cet amendement n° 3 qui retire toute portée au projet de loi, qui le « torpille » ?

J'en serais tout de même étonné. Je suis sûr que, dans cette assemblée, il doit se trouver des esprits assez ingénieux, sur le plan juridique, et assez avertis, sur le plan politique, pour éviter cette situation absurde d'un amendement voté qui contredit une loi dont tout le monde affecte de recommander l'acceptation du principe. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Pierre Salvi, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Salvi, rapporteur. Je voudrais vous faire remarquer que nous ne nous serions pas trouvés dans cette situation si, après le dépôt du rapport Debarge en 1983, le Gouvernement avait présenté cette même année son projet de loi. Nous aurions demandé alors un délai d'un an pour son application, afin qu'elle n'intervienne pas trop brutalement, et à partir de 1984, la loi se serait appliquée. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Si la commission des lois tient à son amendement, c'est précisément parce que ce texte vient en discussion à la veille d'élections importantes.

M. Roger Romani. Bien sûr !

M. Charles Pasqua. Voilà !

M. Pierre Salvi, rapporteur. Nous n'aurions pas été dans cette situation l'année dernière ! Lorsque ses auteurs ont déposé la proposition de loi, ils ont tous demandé un délai d'un an pour son application, car nous n'étions pas à la veille d'une échéance électorale. Aujourd'hui, monsieur le ministre, nous y sommes et il est indiscutable que si cette loi est appliquée, elle va causer une cascade d'élections partielles qui interviendront au cours d'une année importante.

Donc il me paraît tout à fait logique de demander que l'application du texte n'intervienne que dans un an. Nous ne créons pas une situation spécifique ; nous restons sous l'état de droit précédent, celui qui a toujours existé.

Je comprendrais votre argumentation si l'on créait une situation nouvelle, mais tel n'est pas le cas. Par ce délai d'un an, nous maintenons celle qui existe depuis plus d'un siècle ; elle dure depuis cent ans, elle durera pendant cent un ans, puis la loi entrera en application. Les échéances électorales sont très rapprochées - une interviendra en 1988, une autre en 1989 - et la loi étant appliquée, vous arriverez aux deux mandats.

Je comprendrais, monsieur le ministre, que vous nous fassiez des reproches si le Sénat essayait, par un biais quelconque, d'introduire un mandat supplémentaire - si, par exemple, il avait déposé un amendement pour dire qu'il voulait voir retenus non pas deux mandats locaux, mais trois - et s'il essayait ainsi de maintenir un état de fait. Mais la Haute Assemblée ne cherche absolument pas à obtenir un mandat supplémentaire ; elle s'en tient au nombre que vous avez spécifié dans la loi. Ce qu'elle demande, c'est que son application intervienne après la période électorale que nous allons connaître, c'est-à-dire dans un an.

Je le répète, en 1988 et 1989, la loi aura son plein effet. Je crois que le fait d'avoir rectifié en trois ans des habitudes qui duraient depuis plus d'un siècle est tout à fait appréciable.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il ne faut pas avoir peur des élections partielles !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Jacques Carat Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. Jacques Carat. Je voudrais dire à notre rapporteur qui a cité, comme d'autres orateurs l'ont fait, la proposition de loi socialiste qui prévoyait en effet un délai d'un an que, au moment où elle a été déposée, n'existait pas le mandat de conseiller régional. Par conséquent, on ne risquait pas d'aggraver la situation.

Par ailleurs - vous venez de le reconnaître vous-même - lorsque nous avons déposé cette proposition de loi, c'est-à-dire en 1979, le délai d'un an que nous demandions couvrait une période durant laquelle aucune élection générale n'était prévue. Dès lors, à partir du moment où l'on déclarait vouloir limiter le cumul des mandats, personne ne pouvait profiter de la période intermédiaire pour en acquérir davantage.

Ce qui est paradoxal dans votre situation, ce n'est pas que vous demandiez un délai d'un an, c'est que, pendant ce délai, on puisse passer de trois à cinq mandats. Bien entendu, on commencera à les perdre avec le temps, mais, en attendant, on aura abouti à ce résultat tout de même étonnant : d'un côté, on déclare vouloir limiter le cumul des mandats et, de l'autre, on donne toutes les possibilités pour en augmenter le nombre.

Vous le savez bien puisque vous connaissez les listes de candidats, un certain nombre d'hommes politiques qui cumulent déjà deux ou trois mandats veulent en obtenir quatre ou cinq, ce qui me paraît à proprement parler aberrant ou, en tout cas, inconséquent par rapport à l'esprit général de la démarche à laquelle la majorité de cette assemblée déclare vouloir se rallier ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Pierre Salvi, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Salvi, rapporteur. Je voudrais faire remarquer à M. Carat qu'en 1979 le mandat de conseiller régional existait, contrairement à ce qu'il a dit !

M. Jacques Carat. Dans les conditions que vous connaissez !

M. Pierre Salvi, rapporteur. Il fallait tout de même le remplir !

M. Jacques Carat. Ce n'était pas un choix !

M. René Monory. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. René Monory. Personne, dans cet hémicycle ou ailleurs, ne cherche à conquérir davantage de mandats.

M. Gérard Delfau. Mais si !

M. René Monory. Messieurs, si vous voulez bien m'écouter, la vérité, je vais vous la dire : à la suite des élections qui vont avoir lieu, vous allez probablement perdre 150 députés et nous en gagner 170. Il y a donc évidemment un côté de l'hémicycle qui est plus concerné que l'autre ! Cela vous ennuie que nous prenions beaucoup de sièges et c'est là le fond du problème !

M. Gérard Delfau. C'est l'aveu !

M. René Monory. S'il n'y a pas de sous-entendus politiques dans cette affaire, vous devez pouvoir accepter ce que l'on vous propose !

En fait, si les électeurs nous donnent, comme c'est probable, plus de mandats, c'est pour des raisons que vous connaissez bien. Voilà la vérité !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous prenez vos désirs pour des réalités !

M. René Monory. Il faut accepter le verdict des électeurs et, un an plus tard, on appliquera la loi. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Marcel Debarge. Et les élections de 1978, vous ne vous en souvenez pas ?

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant du Gouvernement et du groupe de l'union centriste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 34 :

| | |
|---|-----|
| Nombre des votants | 313 |
| Nombre des suffrages exprimés | 308 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 155 |
| Pour l'adoption | 178 |
| Contre | 130 |

Le Sénat a adopté.

L'article 4 est donc ainsi rédigé.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Il est inséré, dans le chapitre IV du titre II du livre premier du code électoral, un article L.O. 141 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 141. - Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats électoraux ou fonctions électives énumérés ci-après : représentant à l'assemblée des Communautés européennes, conseiller régional, conseiller général, conseiller de Paris, maire d'une commune de 9 000 habitants ou plus autre que Paris, président d'un conseil de communauté urbaine, adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus autre que Paris.

« Pour l'application du présent article, la population prise en compte est celle résultant du dernier recensement national connu. »

La parole est à M. Le Breton.

M. Henri Le Breton. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'a souligné à juste titre notre collègue M. Debarge dans son rapport présenté au président de la République, la réglementation du cumul des mandats ne peut et ne doit se concevoir qu'avec la mise en place simultanée d'un nouveau statut des élus locaux, seul susceptible de leur permettre d'assurer un meilleur exercice de leur mandat.

Or, force est de constater que le Gouvernement n'a pas cru devoir proposer la moindre mesure allant dans le sens des préoccupations exprimées par les maires, ce qui est tout à fait regrettable.

Le Sénat, à la fin du précédent septennat, avait adopté un projet de loi portant développement des responsabilités des collectivités locales, lequel comportait un volet consacré plus particulièrement aux élus locaux.

Celui-ci proposait : des autorisations d'absence pour les salariés et pour les agents de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics afin de participer aux séances du conseil municipal et des commissions, et pour représenter la commune dans les organisations qui en dépendent directement ; des compensations pécuniaires aux pertes de salaire en cas de travail à temps partiel ; la possibilité d'augmenter de 25 p. 100 les indemnités de fonction des maires et des adjoints ; un mandat à temps complet pour les maires des communes de plus de 30 000 habitants et pour un adjoint dans les villes de plus de 100 000 habitants ; des indemnités de fonction pouvant être versées à un certain nombre de conseillers municipaux dans les villes de plus de 30 000 habitants ; l'amélioration du régime de retraite complémentaire - I.R.C.A.N.T.E.C. - grâce à la possibilité de versement de cotisation double, triple ou quadruple prélevée sur les indemnités de fonction ; enfin, le remboursement des frais engagés par les conseillers municipaux pour suivre des stages de formation.

Soucieux de préserver l'équilibre, hélas bien fragile, des finances communales, nous concevons fort bien que toutes ces mesures ne peuvent être mises en œuvre en même temps. Mais certaines d'entre elles, notamment celles qui sont relatives à la formation ou à la possibilité offerte aux élus d'améliorer leur retraite complémentaire, seraient d'un coût très minime pour la collectivité.

Dans ces conditions, il est tout à fait regrettable que le Gouvernement et la majorité socialiste de l'Assemblée nationale n'aient pas cru devoir prêter une oreille attentive aux préoccupations exprimées par les élus locaux. Ceux-ci sauront s'en souvenir.

M. le président. Par amendement n° 1, M. Salvi, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L.O. 141 du code électoral, de remplacer les mots : « 9 000 habitants », par les mots : « 30 000 habitants ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Salvi, rapporteur. Cet amendement tend à substituer, pour les fonctions de maire, le chiffre de 30 000 habitants à celui de 9 000 proposé par le projet de loi. La fixation de ce nombre n'est pas arbitraire : le seuil de 30 000 habitants est retenu par l'article L. 285 du code électoral pour les élections sénatoriales. Il dispose, en effet, que « dans les communes de plus de 30 000 habitants », non seulement tous les membres du conseil municipal font partie du collège élec-

toral sénatorial, mais encore que « les conseils municipaux élisent des délégués supplémentaires à raison de un pour 1 000 habitants en sus de 30 000 ».

Il convient également d'observer que le rapport Debarge offrait le choix entre trois seuils - 9 000 habitants, 30 000 habitants ou encore 50 000 habitants - et que la proposition de loi déposée en décembre 1979 par M. François Mitterrand retenait, elle, le seuil de 20 000 habitants.

Votre commission des lois vous propose donc de retenir le seuil de 30 000 habitants.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce projet de loi méritait de faire l'objet d'un vrai débat, afin d'aboutir à une réelle limitation du cumul des mandats. L'amendement n° 3, qui a été adopté par le Sénat, lui a enlevé toute portée. Par conséquent, je ne vois pas pourquoi le Gouvernement s'écarterait si peu que ce soit d'un texte qui a été voté à l'unanimité par l'Assemblée nationale. Il est donc défavorable à cet amendement.

M. Marcel Debarge. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Debarge, contre l'amendement.

M. Marcel Debarge. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je dirai tout d'abord que la popularité que connaît ce soir mon rapport me ravit. Tout le monde dit : ce rapport est merveilleux. Que ne l'a-t-il été plus tôt, y compris pour les personnes qui s'y réfèrent aujourd'hui. Comme on le met - excusez-moi d'employer cette expression - à toutes les sauces, je ne voudrais pas qu'il soit dit, pour cet amendement comme pour les autres, qu'on le récupère pour l'opposer à la volonté du Gouvernement. Il y a ceux qui sont pour le cumul des mandats et qui continuent à l'être et ceux qui sont pour leur limitation. Cela apparaîtrait nettement.

S'agissant de cet amendement n° 1, je considère, comme le Gouvernement, qu'il faut s'en tenir au seuil de 9 000 habitants. En effet, les responsabilités municipales que j'exerce font que je connais, comme d'autres, assez bien le problème. Etre maire d'une ville de 30 000 habitants est une occupation suffisante.

Mon propos n'a pas d'autre but que d'éviter la récupération de mon rapport à d'autres fins que la lutte contre le cumul des mandats et pour le statut de l'élu local. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

M. Jacques Carat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Carat, pour explication de vote.

M. Jacques Carat. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'ai indiqué tout à l'heure que l'on pouvait, en effet, discuter du seuil mais que si on l'abaissait, on vidait le projet de loi de sa substance. Je citerai simplement deux chiffres. Le Sénat compte 177 sénateurs-maires, dont 25 maires de villes de plus de 30 000 habitants et 152 maires de communes de moins de 30 000 habitants. Si l'on considère qu'il en va de même pour les députés-maires, retenir le seuil de 30 000 habitants revient pratiquement à exclure la très grande majorité des cas de cumul.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

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

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste votera contre cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du R.P.R.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 35 :

| | |
|---|-----|
| Nombre des votants | 315 |
| Nombre des suffrages exprimés | 312 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 157 |
| Pour l'adoption | 207 |
| Contre | 105 |

Le Sénat a adopté.

Par amendement n° 2, M. Salvi, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. O. 141 du code électoral, de supprimer les mots : « président d'un conseil de communauté urbaine ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Salvi, rapporteur. Cet amendement tend à exclure de la liste mentionnée à l'article 1^{er} la fonction de président d'un conseil de communauté urbaine, pour deux raisons.

D'une part, le maire d'une grande ville a en général vocation à être également président de la communauté urbaine.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Pas toujours.

M. Pierre Salvi, rapporteur. C'est logique, même s'il ne l'est pas toujours.

D'autre part - c'est un élément que nous avons découvert lors de la discussion en commission - l'administration de la ville centre, de la ville siège et celle de la communauté urbaine sont très souvent les mêmes. Par conséquent, il paraît logique que le maire de la ville puisse être président d'un conseil de communauté urbaine. Il s'agit d'ailleurs d'un mandat indirect.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Contre !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

M. Daniel Hoeffel. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Hoeffel, pour explication de vote.

M. Daniel Hoeffel. Il s'agit, en l'occurrence, de la division artificielle d'une même fonction. C'est la raison pour laquelle nous appuyons cet amendement. J'ai insisté tout à l'heure, au cours de mon exposé à la tribune, sur la nécessité d'éviter, à travers cette loi sur le non-cumul, de mettre en opposition un certain nombre de collectivités ; ne pas séparer la mairie d'une présidence de communauté, c'est préserver la cohésion à l'intérieur d'une communauté urbaine.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour explication de vote.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, le Sénat a renvoyé tout à l'heure non pas à un an, mais en vérité à cinq ans - à l'expiration de l'un des mandats - l'application de cette loi.

Voilà maintenant que l'on veut en plus que le maire - d'une grande ville par définition - assume également les fonctions de président de la communauté urbaine. Mais ce n'est pas automatique du tout, contrairement à ce qui a été dit par le rapporteur !

Peut-être l'intéressé est-il déjà député européen ? Peut-être sera-t-il demain conseiller régional, peut-être sera-t-il demain député ? Quoi qu'il en soit, vous voulez ajouter un cumul. Il n'y a aucune obligation à ce que le maire de la ville centre soit président de la communauté urbaine : il peut très bien laisser cette tâche à quelqu'un d'autre, par exemple à l'un de ses adjoints.

C'est la raison pour laquelle nous voterons contre cet amendement.

M. Franck Sérusclat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Sérusclat, pour explication de vote.

M. Franck Sérusclat. Je ne sais si les intervenants qui se sont exprimés en faveur du cumul des fonctions de président de la communauté urbaine et de maire d'une grande ville habitent une métropole où un tel cumul est exercé, mais, si tel était le cas, ils se rendraient compte d'une évidence : le maire de la grande ville fait peser sur la communauté urbaine ses propres charges.

L'exemple de Lyon est très net. Je n'ai aucune animosité envers le président de la communauté urbaine actuel, mais, en 1967-1968, M. Pradel savait qu'une communauté urbaine serait instituée ; il a alors eu l'idée géniale de contracter les emprunts nécessaires et d'amorcer la construction du métro et de grands ouvrages utiles pour Lyon. Au lendemain de la création de la communauté urbaine, la totalité des emprunts sont passés à cette dernière, et toutes les collectivités ont eu à payer. C'était inacceptable !

Il n'est pas concevable qu'un homme soit assez fort pour séparer les intérêts convergents de sa ville et ceux de la communauté urbaine ; c'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, sur neuf communautés urbaines, cinq n'ont pas choisi comme président le maire de la ville la plus importante.

Tel est le propos qu'avaient tenu en 1969 les socialistes à la communauté urbaine de Lyon : il n'était pas bon d'octroyer au même homme des responsabilités différentes, ainsi que le demandait le candidat pour la présidence de la communauté urbaine.

Il est contraire au bon sens de vouloir cumuler et de mettre en situation difficile celui qui, également maire d'une grande ville, peut utiliser le biais de la communauté urbaine afin de moins imposer les habitants de sa ville.

Cela n'interdit nullement - je tiens à le dire - au président de la communauté urbaine de prendre en considération les préoccupations des autres communes. Je connais des exemples et je peux témoigner en ce sens. Il n'empêche que le non-cumul est préférable.

M. Jacques Carat. Très bien !

M. Marcel Rudloff. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Rudloff, pour explication de vote.

M. Marcel Rudloff. Vous devinez, monsieur le président, pourquoi je n'avais pas l'intention d'intervenir dans ce débat : c'était pour toutes sortes de raisons qui me sont personnelles...

Mais je ne veux laisser personne dans le doute à la suite de l'intervention de mon excellent collègue M. Sérusclat. Les présidents de communauté urbaine exercent leur mandat sous le contrôle des délégués de toutes les communes. Je pense qu'ils se font un honneur de remplir leur mission et, s'ils sont maires de la grande ville, de ne pas favoriser celle-ci dans l'exercice de leur mandat de président de la communauté urbaine. Je connais au moins une communauté urbaine dans laquelle le maire de la grande ville a eu la fierté d'être élu président à l'unanimité des délégués des autres communes !

Je crois donc qu'il ne faut pas que nos collègues se laissent impressionner par les arguments qui viennent d'être développés. Je leur demande simplement de voter en toute liberté, sans tenir compte de l'impression qu'a pu laisser l'intervention de M. Sérusclat.

Je voudrais cependant ajouter un élément : dans beaucoup de communautés urbaines - je le sais par expérience - il y a confusion du personnel technique et de l'administration. La division des exécutifs poserait des problèmes très difficilement solubles dans plusieurs communautés urbaines de France.

M. Franck Sérusclat. La confusion est grave !

M. Marcel Rudloff. Mon cher collègue, vous apprécierez ! Quoi qu'il en soit, certaines communautés urbaines fonctionnent de manière tout à fait légale et démocratique, en choisissant librement leur sort et leur administration. J'ai le droit de soumettre ce témoignage à l'appréciation de nos collègues, exactement comme vous ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Pierre Salvi, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Salvi, rapporteur. J'ai oublié de mentionner un élément qui me paraît important. Quand on élabore une loi, il faut essayer de la rendre applicable au plus grand nombre. Les communautés urbaines, cela concerne neuf personnes ! M. Rudloff a d'ailleurs fort bien expliqué ce qu'il en était.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas étendre la mesure aux districts ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Exactement !

M. Etienne Dailly. Voilà !

M. Pierre Salvi, rapporteur. Le district est administré par un conseil composé de délégués des communes et par un bureau. Je comprendrais donc que cette disposition s'applique pour les communautés urbaines et pour les districts.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Déposez un amendement !

M. Pierre Salvi, rapporteur. Il y a là une carence ou un oubli, ce qui prouve que ce texte présente quand même beaucoup d'imperfections. Le fait que nous soyons obligés de l'examiner aussi rapidement et sous la pression conjuguée du temps et du Gouvernement est tout de même assez désagréable : nous découvrons, au fil de la discussion, un certain nombre d'éléments nouveaux, et nous en découvrons probablement d'autres.

Quoi qu'il en soit, les présidents de conseil de communauté urbaine et les présidents de district doivent, à mon avis, être traités de la même façon. Je constate qu'ils ne le sont pas, ce qui me confirme dans l'idée qu'il faut écarter des mandats prévus pour le non-cumul celui de président du conseil d'administration d'une communauté urbaine.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public, émanant l'une du groupe de l'U.R.E.I. et l'autre du groupe de l'union centriste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 36 :

| | |
|---|-----|
| Nombre des votants | 298 |
| Nombre des suffrages exprimés | 295 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 148 |
| Pour l'adoption | 187 |
| Contre | 108 |

Le Sénat a adopté.

Par amendement n° 4, M. Louis Longueue propose de compléter le premier alinéa du texte présenté pour l'article L.O. 141 du code électoral par les mots suivants : « ou que les adjoints spéciaux élus en application de l'article L. 122-3 du code des communes et membres du conseil municipal ».

La parole est à M. Longueue.

M. Louis Longueue. Cet amendement a pour objet de clarifier la situation des adjoints élus en surnombre par certains conseils municipaux dans deux cas : en raison de l'éloignement d'abord, mais surtout en cas de fusion de communes en application de l'article L. 122-3 du code des communes.

Ces adjoints n'ont pas qualité d'adjoint à part entière et leurs attributions sont limitées aux fonctions d'officier de l'état civil et à l'exécution des lois et des règlements de police sur une partie de la commune.

Leurs attributions étant d'autant plus réduites que la police a été nationalisée dans les villes de plus de 100 000 habitants, qui sont visées par le texte, il ne paraît pas logique que la loi organique relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires les touche.

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

M. Pierre Salvi, rapporteur. La commission a donné un avis défavorable à cet amendement.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement ne me semble pas nécessaire.

Je comprends l'argumentation de M. Longueue ; mais le projet de loi vise les adjoints au maire. Or, les adjoints spéciaux ne sont pas des adjoints au titre de l'article 122-2 du code des communes et, par conséquent, ils ne sont pas concernés par le projet de loi en son état actuel.

Si le but recherché était une interprétation du droit, je crois l'avoir ainsi donnée. Je le répète, je pense qu'ainsi formulé cet amendement est inutile.

M. le président. Monsieur Longueue, l'amendement est-il maintenu ?

M. Louis Longueue. Sous le bénéfice des observations de M. le ministre, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 2 à 3 ter

M. le président. « Art. 2. - L'article L.O. 151 du code électoral est ainsi modifié :

« I. - Dans le premier alinéa, après les mots : " se démettre des fonctions ", sont insérés les mots : " ou mandats ", et après les mots : " incompatibles avec son mandat ", est inséré le mot : " parlementaire ".

« II. - Après le premier alinéa est inséré l'alinéa suivant :

« A l'expiration du délai prévu au premier alinéa ci-dessus, le député qui se trouve dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141 est déclaré démissionnaire d'office par le Conseil constitutionnel à la requête du bureau de l'Assemblée nationale ou du garde des sceaux, ministre de la justice. »

« III. - Le début du deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Dans le délai prévu au premier alinéa ci-dessus, le député doit déclarer au bureau de l'Assemblée nationale toute activité professionnelle... » (Le reste sans changement.)

« IV. - Dans le troisième alinéa, aux mots : " l'assemblée intéressée ", sont substitués les mots : " l'Assemblée nationale ", et sont substitués les mots : " le député " aux mots : " le parlementaire ".

« V. - Dans le quatrième alinéa, au mot : " parlementaire ", est substitué le mot : " député ". » - *(Adopté.)*

« Art. 3. - Il est inséré, dans le chapitre IV du titre II du livre I^{er} du code électoral, un article L.O. 151-1 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 151-1. - Tout député qui acquiert un mandat électoral ou une fonction élective propre à le placer dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141 postérieurement à son élection à l'Assemblée nationale dispose, pour démissionner du mandat ou de la fonction de son choix, d'un délai de quinze jours à compter de la date de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif. A défaut d'option dans le délai imparti, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit.

« Pour l'application du présent article, lorsque les élections législatives ou sénatoriales sont organisées le même jour que d'autres élections, ces dernières sont réputées postérieures quel que soit le moment de la proclamation des résultats. » - *(Adopté.)*

« Art. 3 bis. - Les mandats de membre de l'assemblée territoriale de Polynésie française, de membre de l'assemblée territoriale du territoire des îles Wallis et Futuna, de membre du congrès du territoire de Nouvelle-Calédonie et dépendances, de conseiller général de Saint-Pierre-et-Miquelon et de conseiller général de Mayotte sont, pour l'application des articles L.O. 141 et L.O. 297 du code électoral, assimilés au mandat de conseiller général d'un département. » - *(Adopté.)*

« Art. 3 *ter*. - L'article L.O. 297 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L.O. 297. - Les dispositions du chapitre IV du titre II du livre I^{er} du présent code sont applicables aux sénateurs. » - (Adopté)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

En application de l'article 59, 3^o, du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n^o 37 :

| | |
|---|-----|
| Nombre des votants | 314 |
| Nombre des suffrages exprimés | 313 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 157 |
| Pour l'adoption | 211 |
| Contre | 102 |

Le Sénat a adopté.

Projet de loi, déclaré d'urgence, relatif au cumul des mandats électoraux

M. le président. Nous passons à la discussion des articles du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à limiter le cumul des mandats électoraux et des fonctions électives.

TITRE I^{er}

INCOMPATIBILITÉS APPLICABLES AUX REPRÉSENTANTS A L'ASSEMBLÉE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le premier alinéa de l'article 6 de la loi n^o 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants à l'assemblée des Communautés européennes est ainsi rédigé :

« Les articles L. 46-1, L.O. 140, L.O. 142 à L.O. 150 et L.O. 152 du code électoral sont applicables aux représentants à l'assemblée des Communautés européennes. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 2 et 3

M. le président. « Art. 2. - Le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n^o 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi modifié :

« I. - Après les mots : " se démettre des fonctions ", sont insérés les mots : " ou mandats ".

« II. - Après les mots : " incompatibles avec son mandat ", sont insérés les mots : " de représentant à l'assemblée des Communautés européennes ". » - (Adopté.)

« Art. 3. - Le troisième alinéa de l'article 6 de la loi n^o 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :

« Le représentant qui, en cours de mandat, accepte un des mandats ou fonctions visés au premier alinéa doit, dans les quinze jours, mettre fin à la situation d'incompatibilité. » - (Adopté.)

TITRE II

INCOMPATIBILITÉS APPLICABLES A L'ENSEMBLE DES ÉLUS

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Il est ajouté au chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral un article L. 46-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 46-1. - Nul ne peut cumuler plus de deux des mandats électoraux ou fonctions électives énumérés ci-après :

représentants à l'assemblée des Communautés européennes, conseiller régional, conseiller général, conseiller de Paris, maire d'une commune de 9 000 habitants ou plus autre que Paris, adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus autre que Paris, président d'un conseil de communauté urbaine.

« Quiconque se trouve dans ce cas doit faire cesser l'incompatibilité en démissionnant du mandat ou de la fonction de son choix. Il dispose à cet effet d'un délai de quinze jours à compter de la date de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le juge de l'élection a définitivement confirmé celle-ci. A défaut d'option dans le délai imparti, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit.

« Pour l'application du présent article, la population prise en compte est celle résultant du dernier recensement national connu. »

Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n^o 5, présenté par M. Jean-Marie Girault, a pour objet de rédiger ainsi qu'il suit cet article :

« Il est ajouté au chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral un article L. 46-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 46-1. - Nul ne peut cumuler plus de deux mandats électoraux ou fonctions électives énumérés ci-après : représentant à l'assemblée des Communautés européennes, conseiller régional, conseiller général, conseiller de Paris, maire d'une commune de 30 000 habitants ou plus autre que Paris.

« Quiconque se trouve dans ce cas doit faire cesser l'incompatibilité en démissionnant du mandat ou de la fonction de son choix. Il dispose à cet effet d'un délai de quinze jours à compter de la date de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le juge de l'élection a définitivement confirmé celle-ci. A défaut d'option dans le délai imparti, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit.

« Pour l'application du présent article, la population prise en compte est celle résultant du dernier recensement national connu. »

Le deuxième, n^o 1, déposé par M. Salvi, au nom de la commission, vise, dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 46-1 du code électoral, à remplacer les mots : « 9 000 habitants » par les mots : « 30 000 habitants ».

Le troisième, n^o 4, présenté par M. Louis Longequeue, tend, dans le premier alinéa de ce même texte, après les mots : « adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus autre que Paris », à insérer les mots : « ou que les adjoints spéciaux élus en application de l'article L. 122-3 du code des communes et membres du conseil municipal ».

Enfin, le quatrième, n^o 2, présenté par M. Salvi, au nom de la commission, a pour objet, à la fin du premier alinéa de ce même texte, de supprimer les mots : « président d'un conseil de communauté urbaine ».

La parole est à M. Jean-Marie Girault, pour défendre l'amendement n^o 5.

M. Jean-Marie Girault. Cet amendement a pour objet de supprimer de loi la référence aux maires-adjoints des villes de plus de 100 000 habitants.

Il vise également à relever le seuil de 9 000 à 30 000 habitants, ainsi qu'il en a été précédemment décidé.

Il précise enfin que les présidents d'un conseil de communauté urbaine ne seront pas soumis aux contraintes du projet de loi.

Je ne reviens pas sur ces deux derniers points, nous en avons déjà débattu.

Mais voyons le premier point.

Les maires-adjoints des villes de 100 000 habitants et plus ont sans doute des responsabilités importantes, mais probablement pas plus qu'un maire d'une ville de 9 000, 10 000, 15 000, 20 000 ou 30 000 habitants ; je dirai même qu'ils bénéficient d'une armature administrative plus importante. S'ils ont des responsabilités, ils peuvent les assumer dans des conditions matérielles beaucoup plus favorables que bien des maires qui sont isolés, avec des moyens en personnel et en matériel beaucoup moins importants.

Par ailleurs, dans ce qu'on appelle le *cursus honorum*, l'élection locale constitue bien évidemment le point de départ. Un maire-adjoint d'une ville de plus de 100 000 habitants devient vite conseiller général, sans que ses responsabilités effectives s'accroissent dans des proportions considérables, tant il est vrai que la responsabilité de conseiller général se confond à bien des égards avec la responsabilité de maire-adjoint. D'ailleurs, à Paris, le Gouvernement n'a-t-il pas décidé que le conseiller de Paris était en même temps conseiller général ? Je ne vois pas pourquoi on ne prévoirait pas une situation identique pour les maires-adjoints des villes de plus de 100 000 habitants.

A propos du mandat de président d'un conseil de communauté urbaine, notre collègue M. Hoeffel disait qu'il s'agissait du deuxième versant d'une même fonction. Je me dis que pour les maires-adjoints des villes de plus de 100 000 habitants, le mandat de conseiller général est aussi le deuxième versant d'une même fonction. Tout cela est de la même nature.

Je comprends que l'on veuille limiter les cumuls et, ainsi, renouveler le personnel politique ; on a raison. Je ne suis pas du tout un fanatique du cumul des mandats. Pour ma part, je ne serai, l'année prochaine, candidat à aucune élection. Mais je suis un de vos collègues, maire d'une ville de plus de 100 000 habitants, conseiller général et, le moment venu, je devrai renoncer à l'un de ces mandats. Je trouve cela normal.

Pour les adjoints des villes de plus de 100 000 habitants, toutefois, la mesure est très dure.

Vous me permettrez, monsieur Debarge, de vous citer après bien d'autres. Dans votre rapport, vous évoquiez le cas des maires des villes de plus de 100 000 habitants ; vous aviez prévu que serait possible le cumul de trois mandats, dans certaines circonstances.

Je reste convaincu qu'au-delà du mandat, ce sont les fonctions électives qui viennent s'ajouter au mandat qui posent problème, car elles sont lourdes, ainsi que le disait l'un de nos collègues dans la discussion générale. Mais ce n'est pas le cas de tout le monde, et votre rapport était nuancé sur ce point.

Je pense que les maires-adjoints des villes de plus de 100 000 habitants ne doivent pas être touchés par les dispositions du projet de loi. C'est pourquoi je demande au Sénat d'adopter l'amendement que je lui présente.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 1.

M. Pierre Salvi, rapporteur. Cet amendement est identique à celui qui a été déposé à l'article 4 de la loi organique ; il porte le seuil, pour les maires, de 9 000 à 30 000 habitants.

Nos raisons sont les mêmes que celles que j'ai évoquées lors de l'examen de la loi organique

M. le président. La parole est à M. Longequeue, pour présenter l'amendement n° 4.

M. Louis Longequeue. Il est retiré, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 2.

M. Pierre Salvi, rapporteur. Cet amendement est identique à celui qui a été déposé à la loi organique ; il s'agit de soustraire du projet le mandat de président d'un conseil de communauté urbaine. Je ne répéterai pas les explications que j'ai données tout à l'heure.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 5 ?

M. Pierre Salvi, rapporteur. Les membres de la commission ont écouté très attentivement M. Jean-Marie Girault ; ils se sont partagés en deux parts égales.

M. Jean-Marie Girault. Huit contre huit !

M. Pierre Salvi, rapporteur. La commission n'a donc pas retenu cet amendement.

Son souci a été de ne pas compliquer les choses et de s'en tenir à trois amendements afin de ne pas toucher davantage au texte gouvernemental pour aller de l'avant dans cette affaire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 5, 1 et 2 ?

M. André Labarrère, ministre délégué. S'agissant de l'amendement n° 5, je ferai remarquer à M. Girault que le *cursus honorum* peut commencer directement par la députation. Tel a été mon cas. Ce sont des choses qui arrivent.

On lira certainement avec intérêt et attention votre intervention, monsieur Girault. A cette heure, je serai bref. Les arguments que vous venez de développer constituent un tissu de contradictions. Je ne prends qu'un exemple. Vous avez dit que le cumul des fonctions était beaucoup plus important que le cumul des mandats. Vous demandez à retirer de la limitation du cumul des mandats les maires adjoints des villes de plus de 100 000 habitants ; or ceux-ci assurent des fonctions !

Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 5 concernant les maires adjoints des villes de plus de 100 000 habitants. Le Gouvernement partage donc « l'émotion » de la commission, qui s'est divisée en deux, en rejetant cet amendement.

Quant à l'amendement n° 1 concernant le seuil, le Gouvernement tout à fait logique avec lui-même y est défavorable. Il en va de même pour l'amendement n° 2 relatif aux présidents d'un conseil de communauté urbaine.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

M. Jacques Carat. Le groupe socialiste vote contre.

(L'article 4 est adopté.)

Articles 4 bis, 5, 5 bis, 5 ter et 6

M. le président. « Art. 4 bis. - Les mandats de membre de l'assemblée territoriale du territoire de Polynésie française, de membre de l'assemblée territoriale du territoire des îles Wallis-et-Futuna, de membre du congrès du territoire de Nouvelle-Calédonie et dépendances, de conseiller général de Saint-Pierre-et-Miquelon et de conseiller général de Mayotte sont, pour l'application de l'article L. 46-1 du code électoral, assimilés au mandat de conseiller général d'un département. » - *(Adopté.)*

« Art. 5. - Il est inséré, au début du titre V de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, un article 103-1 ainsi rédigé :

« Art. 103-1. - Les fonctions de président de conseil général et de président de conseil régional sont incompatibles.

« Tout président d'une de ces assemblées élu président de l'autre cesse de ce fait même d'exercer sa première fonction. » - *(Adopté.)*

« Art. 5 bis. - L'article 16 de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion est abrogé. » - *(Adopté.)*

« Art. 5 *ter.* - I. - Le deuxième alinéa de l'article 32 de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région Corse : organisation administrative, est abrogé.

« II. - En conséquence, le troisième alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Les fonctions de membre du bureau de l'assemblée de Corse sont incompatibles avec la présidence ou la direction d'une agence ou d'une institution spécialisée mentionnée à l'article 2 de la présente loi. » - (Adopté.)

« Art. 6. - L'article L. 122-10 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les démissions des maires et adjoints données en application des articles L. 46-1, L.O. 151 et L.O. 151-1 du code électoral sont définitives à compter de leur réception par le représentant de l'Etat dans le département. » - (Adopté.)

TITRE III

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 7

M. le président. « Art. 7. - La présente loi entrera en vigueur à la date de la première élection des conseils régionaux au suffrage universel direct.

« Par dérogation aux dispositions de l'article L. 46-1 du code électoral, les mandats électoraux et fonctions électives acquis antérieurement à la date de publication de la présente loi seront, quel qu'en soit le nombre, accomplis jusqu'à leur terme normal.

« Tout bénéficiaire des dispositions prévues à l'alinéa précédent doit, dès qu'il acquiert un nouveau mandat ou une nouvelle fonction visés à l'article L. 46-1 ou qu'il en obtient le renouvellement, renoncer, dans un délai de quinze jours, à un nombre de mandats ou de fonctions tel qu'il se trouve en détenir un nombre inférieur à celui qu'il détenait avant cette acquisition ou ce renouvellement. A défaut d'option dans le délai précité, l'article L. 46-1 devient immédiatement applicable. »

Par amendement n° 3, M. Salvi, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« La présente loi entrera en vigueur un an après sa publication.

« Tout élu se trouvant lors de cette entrée en vigueur dans un des cas visés à l'article 4 pourra remplir jusqu'à leur terme les mandats qu'il détient.

« Si le bénéficiaire de la dérogation mentionnée à l'alinéa précédent acquiert un nouveau mandat ou une nouvelle fonction visé à l'article L. 46-1 du code électoral ou en obtient le renouvellement, il doit, dans un délai de quinze jours à compter de l'élection ou, lorsque celle-ci est contestée, dans un délai de quinze jours à compter de celui où la décision confirmant l'élection est devenue définitive, renoncer à un nombre de mandats ou de fonctions tel qu'il se trouve en détenir un nombre inférieur à celui qu'il détenait avant cette acquisition ou ce renouvellement. A défaut d'option dans le délai précité, l'article L. 46-1 devient immédiatement applicable. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Salvi, rapporteur. L'amendement n° 3 est identique à celui que la commission a proposé pour la loi organique et qui a été adopté par le Sénat. Il concerne l'entrée en vigueur de la présente loi un an après sa publication. Les explications que j'ai déjà données à propos de la loi organique valent pour la loi ordinaire.

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

M. André Labarrère, ministre délégué. Même explication, donc rejet.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste vote contre.

M. Jacques Carat. Le groupe socialiste également !
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 7 est donc ainsi rédigé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste vote contre.

M. Jacques Carat. Le groupe socialiste également.
(Le projet de loi est adopté.)

9

REFORME DU REGIME JURIDIQUE DE LA PRESSE

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport n° 172 (1985-1986) de M. Jean Cluzel, fait au nom de la commission spéciale, sur la proposition de loi de MM. Jean Cluzel, Charles Pasqua, Adolphe Chauvin, Marcel Lucotte, Jean-Pierre Cantegrit et plusieurs de leurs collègues, portant réforme du régime juridique de la presse. [N° 121 (1985-1986).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Cluzel, rapporteur de la commission spéciale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avais préparé, car le sujet le mérite, un long exposé. Mais il est bien évident qu'à trois heures cinq du matin je limiterai vos efforts et, par conséquent, j'abrègerai vos souffrances.

La presse a besoin d'une bonne loi, simple, précise et qui apporte des solutions aux dossiers anciens comme aux dossiers nouveaux : indépendance et pluralisme des organes de presse, mais aussi nécessité de voir émerger des groupes multimédias au triple niveau régional, national et européen.

Les entreprises de presse se trouvaient dans une situation financière à la fois fragile et préoccupante.

Cette situation rend leur modernisation et leur diversification difficiles et aléatoires au moment même où ces entreprises doivent affronter une concurrence de plus en plus vive.

Enfin, la législation actuelle, issue de la loi du 23 octobre 1984 sur le pluralisme et la transparence de la presse, constitue un obstacle à cette modernisation comme à cette diversification.

Au cours de l'année 1984, le Sénat avait présenté un contre-projet ; celui-ci avait reçu - fait unique - le plus large assentiment de la profession. Nos propositions ne se limitaient pas à la rénovation du régime juridique de la presse, mais appréhendaient des questions aussi essentielles que le régime des aides à la presse ou encore la protection des sources d'information.

La présente proposition de loi s'inspire des mêmes principes, mais limite son ambition au régime juridique de la presse et n'aborde pas les aides à ce secteur.

En effet, la Cour des comptes a effectué, à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, une étude complète du régime d'aide à la presse et cette étude comporte de nombreuses critiques.

D'après la Haute Juridiction, ce système juxtapose des mesures disparates ; il est appliqué sans que soient correctement appréciées les conséquences sur l'équilibre financier des entreprises ; il subit une dérive constante par rapport aux objectifs initialement fixés ; enfin, il est inadapté aux exigences nouvelles justifiant une intervention financière de l'Etat en faveur de la presse.

Une refonte du régime d'aide à la presse s'impose donc et devra faire l'objet d'un projet de loi en tenant compte des priorités que dégagera le Gouvernement, comme je l'espère, au début de la prochaine législature. Mais il importe, dès à présent, de rappeler que cette réforme ne pourra et ne devra être engagée qu'après une concertation très approfondie avec les professionnels.

Mon propos se limitera à deux observations : la critique de la loi du 23 octobre 1984, d'une part, et les propositions de notre assemblée, d'autre part.

Tout d'abord, la critique de la loi du 23 octobre 1984 est essentielle. Cette loi était inadaptée aux besoins réels de la presse française ; il se révèle en outre que ce texte législatif est difficilement applicable.

Ce que voulait la presse se résume en deux mots : l'indépendance et la stabilité.

Indépendance : la liberté de la presse ne peut être contrainte et, dans le monde aujourd'hui, l'adversaire potentiel de la liberté de la presse, c'est avant tout l'Etat. Je parle non seulement pour la France, mais pour tous les pays.

La législation applicable au secteur de la presse résultant de l'ordonnance du 26 août 1944 était devenue obsolète. D'une part, il s'agissait d'une législation spécifique, adaptée à la situation de la presse française au sortir de la seconde guerre mondiale, et donc devenue, après quarante années, anachronique. D'autre part, il s'agissait d'une législation incomplète et partiellement inappliquée en l'absence de textes réglementaires.

Ce qui importe actuellement, c'est de préserver la presse de l'intervention de l'Etat. Il n'est plus concevable, dans un Etat démocratique, que la presse soit maintenue en dépendance financière comme elle l'est actuellement et cela, hélas ! depuis de nombreuses années et sous plusieurs gouvernements.

C'est pourquoi nous avons souhaité la pérennisation des aides à la presse, qui sont, en réalité, des aides aux lecteurs. C'est pourquoi nous approuvons, nous le disons loyalement, les propositions du Gouvernement inscrites dans le projet de loi de finances pour 1986 et qui vont dans le sens que nous souhaitons.

Stabilité ensuite : le secteur de la presse a toujours ressenti le besoin de règles simples, claires, durables et cohérentes qui lui permettent de se développer. Pourquoi ce secteur, dont l'indépendance et la liberté constituent des garanties de la démocratie, devrait-il, en effet, être enserré davantage dans les mailles d'une législation spécifique ?

Sans doute faut-il protéger le lecteur et lui donner des éléments d'information sur l'origine des financements des organes de presse, mais ces obligations doivent être limitées aux mesures indispensables. Or la loi de 1984 dépassait allègrement ces limites pour atteindre le maximum inutile.

De plus, la presse française aspire à la modernisation et à la diversification.

L'existence d'entreprises de presse chétives, malades, soutenues en permanence par les béquilles de l'argent public n'est pas une garantie de la démocratie.

Enfin, la loi s'est révélée difficilement applicable.

La décision du Conseil constitutionnel des 10 et 11 octobre 1984 a donné raison au Sénat en édulcorant singulièrement le texte adopté par l'Assemblée nationale. La loi telle qu'elle a été promulguée ne répond plus aux objectifs de ses rédacteurs. Elle va même, pourrait-on dire, à leur encontre, car elle fige la situation. Elle empêche le développement des groupes de presse, de tous les groupes de presse.

Elle n'en demeure pas moins une loi extrêmement lourde et insupportable pour les entreprises de presse, d'abord, parce qu'elle multiplie à l'extrême les obligations des entreprises, ensuite, parce que la loi du 23 octobre 1984 n'a pas procédé au toilettage indispensable souhaité par le Sénat. Cette loi n'a pas abrogé les dispositions de l'ordonnance du 26 août 1944. Les obligations instaurées par les deux textes sont donc cumulatives. Elles peuvent être classées en quatre catégories. Sur ce point, je vous renvoie à mon rapport écrit.

En outre, l'ensemble de ces obligations, de nature différente, ne s'applique pas à toutes les entreprises de presse. On peut distinguer les obligations s'imposant à quatre catégories

de personnes, exploitants ou éditeurs de publications. Les obligations s'imposant aux premières catégories s'imposent aux catégories suivantes selon le principe des « poupées gigognes ».

Enfin, en fixant des seuils de diffusion pour limiter la concentration, cette loi se révèle totalement inadaptée et empêche la modernisation et la diversification des entreprises de presse. Ces seuils ne peuvent concerner uniquement les entreprises de presse, ils doivent s'étendre à l'ensemble des supports de la communication. J'aurai l'occasion d'y revenir lors d'un autre débat.

En tout état de cause, les dispositions de la loi du 23 octobre 1984 freinent cette modernisation et cette diversification indispensables. C'était la crainte du Sénat, c'est aujourd'hui le constat que fait, au terme d'une étude très approfondie, le centre d'étude des mouvements sociaux.

J'en ai terminé, monsieur le président, avec la première partie de mon propos, très largement résumée. J'aborde maintenant la seconde partie, que je résumerai également, pour prouver à notre assemblée que cette proposition de loi se situe dans la continuité des travaux des deux précédentes commissions spéciales.

La proposition de loi qui est aujourd'hui soumise à votre examen et telle qu'elle résulte des travaux de la commission spéciale répond aux attentes des professionnels de la presse et se situe dans la continuité de la démarche entreprise dès 1983 par la Haute Assemblée. Je me bornerai à en faire ressortir les lignes de force et procéderai à une analyse plus détaillée lors de l'examen de deux ou trois articles.

J'évoquerai tout d'abord le respect du principe de transparence auquel nous sommes bien sûr les uns et les autres extrêmement attachés.

En abrogeant l'ordonnance du 26 août 1944 et la loi du 23 octobre 1984, la proposition de loi allégera les entreprises de presse de contraintes inutiles et favorisera leur modernisation et leur diversification. Elle englobe les nouvelles formes de publication comme la vidéographie interactive, ce qui constitue une novation juridique importante. Ensuite, elle pose le principe de la transparence en fixant un cadre juridique simple, clair et cohérent, limitant les obligations des entreprises de presse au strict nécessaire pour assurer l'information des lecteurs.

Les avatars de la loi du 23 octobre 1984, les problèmes épineux posés par son interprétation ont démontré que, plus on légifère dans le détail, plus la législation est imparfaite, et plus elle est inapplicable. Plus elle est imparfaite et inapplicable, plus le pouvoir réglementaire peut s'en affranchir, et plus les acteurs de la vie économique peuvent la contourner ou l'enfreindre impunément. Le risque de détournement des intentions du législateur est donc grand car, lors de l'application, il n'est plus maître de la définition des priorités.

Votre commission spéciale a donc souhaité poser des règles de principe en vous proposant un texte qui marque le retour à la sobriété législative.

J'en viens maintenant à deux objectifs que je considère comme liés : la défense de la presse et la défense de l'identité culturelle française. Sur ce point, monsieur le ministre, pourquoi ne serions-nous pas d'accord ? Il est permis de le penser si l'on tient compte des récentes déclarations de la plus Haute Autorité de l'Etat ainsi que du sommet francophone qui va se tenir en février 1986 à l'invitation de la France.

Enfin, la présente proposition de loi fait litière d'un certain nombre d'idées fausses sur l'influence réelle de la presse écrite, sur son rôle et sur les risques de constitution de monopoles.

Depuis bientôt vingt ans, la presse n'est plus, en effet, le seul organe de diffusion des idées et de la pensée. D'autres supports de communication coexistent et parfois même la dominent, comme la radio et la télévision. Il n'y a donc pas plus à craindre de la presse que des autres supports. Il y a sans doute même moins à craindre de la presse que des autres supports. Je pense non pas à Canal Plus, ni à la cinquième chaîne ou à la sixième chaîne, mais, bien entendu, aux télévisions qui, dans quelques années, nous arriveront du ciel.

En effet, plusieurs caractéristiques différencient ces supports. Jusqu'à aujourd'hui, à l'exception de quelques zones frontalières, les téléspectateurs n'avaient le choix qu'entre trois programmes issus de la même veine, sans véritable

option possible ; le public était captif, l'auditeur ne disposait, en matière d'information politique et générale, que d'un choix limité entre des stations plus ou moins contrôlées par l'Etat.

Cela va changer, c'est vrai, mais la presse propose, elle, la diversité. C'est vrai de la presse nationale - nous l'avons indiqué lorsque nous en avons discuté il y a quelque dix-huit mois - puisque c'est bien en France que l'on trouve le plus grand nombre de quotidiens nationaux d'inspiration différente par rapport à des pays comme les Etats-Unis, l'Angleterre ou l'Allemagne. Cela est vrai également de la presse régionale, dont la lecture montre la volonté de tenir compte de la sensibilité politique de ses lecteurs, pratiquement arrondissement par arrondissement, beaucoup plus que le désir de chercher à avantager une formation politique.

Outre cette diversité, le lecteur effectue, dès l'achat, un choix véritable qui correspond à sa propre sensibilité. De surcroît, à la différence du téléspectateur et de l'auditeur, il n'est pas soumis à l'instantanéité de l'information mais dispose, grâce au support écrit, de la faculté de relire, de réfléchir et de former son propre jugement sur les faits. Voilà pourquoi il n'a pas paru indispensable, tout au moins à ce niveau de nos réflexions, à votre commission spéciale d'inscrire dans le texte des seuils de concentration. Elle préfère s'en tenir à la position arrêtée en 1984 par la Haute Assemblée.

Il faudra cependant envisager, dans le cadre d'une législation multimédia, des dispositions tendant à éviter les abus de position dominante.

Mais cela n'entre pas dans le cadre de la présente proposition. Il n'était, dès lors, pas possible d'appliquer à la seule presse écrite des règles particulières, sachant que cette disposition ne serait que provisoire en attendant l'intervention d'une législation multimédia. Il n'y avait donc aucune urgence qui pût justifier cette législation d'exception pour la presse écrite, sauf à continuer - ce à quoi le Sénat s'est toujours refusé - à pénaliser la presse écrite par rapport aux autres supports et à empêcher sa participation aux entreprises multimédias, dont notre pays a grand besoin. Les entreprises de presse ont, tout autant que les armateurs maritimes, les industriels du bâtiment et des travaux publics ou les gentils organisateurs de vacances, vocation à la diversification multimédia.

Votre commission s'en est dès lors tenue à ses objectifs.

Premier objectif : donner à la presse écrite un cadre juridique digne d'un grand pays démocratique et qui lui permette de continuer à contribuer à la formation honnête et loyale de l'opinion publique.

Deuxième objectif : lui adresser un témoignage, mérité, de confiance.

Troisième objectif : lui fournir, enfin, les moyens juridiques de participer aux groupes multimédias qui, seuls, seront en mesure d'affronter victorieusement la concurrence internationale.

Au seuil de ce qui sera une période importante de l'histoire politique de la V^e République, et alors même que notre pays commence à subir l'infiltration des groupes multimédias internationaux, il importe de donner à notre presse écrite, par l'intermédiaire d'une législation simple, claire et cohérente, la possibilité de résister, mais aussi de se faire une place sur le marché international de la communication et de l'information, à la mesure des besoins et des possibilités de notre pays.

Tel est le sens de la présente proposition de loi qu'au nom de la commission spéciale je vous demande d'adopter, en vous priant de m'excuser, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'avoir dû résumer beaucoup trop ce propos, mais l'heure m'y conduisait. (MM. Hoeffel, Rabineau et de Bourgoing applaudissent.)

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

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Après avoir écouté M. le rapporteur, je m'interroge. La proposition de loi, présentée par la majorité sénatoriale, aurait pu n'être en fait qu'une reprise, que je qualifierai, sans vouloir être désagréable, de reprise inutile, de la plus longue discussion de l'histoire parlementaire, close voilà à peine plus d'un an.

La loi sur la transparence et le pluralisme de la presse a en effet été votée par le Parlement, et promulguée le 23 octobre 1984.

Que l'opposition au Sénat ne désarme pas contre cette loi n'est pas en soi une surprise, mais la période choisie et les arguments avancés laissent songeurs. L'heure se prête aux songes mais je me demande quelle est la véritable intention des auteurs de ce texte.

Alors que nous avions cru trouver une réponse plausible, voilà que cette même majorité sénatoriale, qui a rédigé le texte initial, lui fait subir en commission des évolutions surprenantes.

Compte tenu de l'heure avancée, je me limiterai à souligner deux seulement de ce qu'on pourrait appeler, monsieur Cluzel, vous savez l'amitié que je vous porte, ne voyez rien de désagréable dans mon propos - vos acrobaties intellectuelles, et Dieu sait que les sénateurs sont assez forts en ce domaine.

Voici la première acrobatie : le Gouvernement avait apprécié de trouver dans vos propos initiaux la reprise d'une disposition que vous aviez tant combattue au point de la déferer, mais en vain, à la censure du Conseil constitutionnel. Je veux parler du dispositif limitant l'acquisition par une même personne de quotidiens d'information politique et générale, sur la base d'une notion de seuil de diffusion.

Bien sûr, le seuil retenu dans votre texte nous paraissait étrangement élevé, mais là n'est plus l'essentiel. MM. Cluzel, Pasqua, Chauvin, Lucotte et Cantegrit avaient écrit dans l'exposé des motifs de leur proposition de loi deux phrases pleines de bon sens, bon sens que nous n'avions pas su, hélas, leur faire partager il y a de cela un an : « Il est nécessaire de prévoir un dispositif destiné à limiter la concentration des entreprises de presse, il y a de la garantie de la liberté d'expression et de la liberté d'entreprendre ». Mais voilà, monsieur Cluzel, je lis ce matin dans votre rapport que, tout compte fait, vous préféreriez supprimer cet article sans y substituer aucun autre dispositif. Il y allait de la garantie de la liberté d'expression, mais c'était il y a quelques jours.

M. Charles Lederman. C'est l'hommage du vice à la vertu !

M. André Labarrère, ministre délégué. Parce que vous pensez que je suis le vice, je n'ai pas beaucoup de talent pour cela !

M. Charles Lederman. Pas vous, mais M. le rapporteur.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je suis donc la vertu ? C'est un peu trop. Déjà pour le vice je n'ai pas le talent nécessaire, quant à la vertu, hélas ! c'est du passé.

La deuxième acrobatie que je souhaite relever parmi d'autres concerne l'article 4 de votre texte. Cette fois, d'ailleurs, votre changement d'attitude, monsieur Cluzel, va plutôt dans le bon sens. Toujours par le même canal - ce n'est pas Canal 5 évidemment - j'ai été heureux d'apprendre ce matin que, selon vos vœux, toute cession d'actions constituant le capital social d'une entreprise de presse devrait demeurer soumise à l'agrément du conseil d'administration.

Sage retour en arrière, messieurs les sénateurs, qui prend enfin en compte la spécificité de ce secteur. N'écriviez vous pas, messieurs Cluzel, Pasqua, Chauvin, Lucotte et Cantegrit, qu'il était « nécessaire d'établir que la cession des parts et actions peut s'effectuer librement ? ».

« Il est en effet normal, expliquez-vous, que fonctionne la seule loi du marché et, à cet égard, tout mécanisme d'agrément par les organes sociaux de la société constituerait un frein injustifié à la liberté d'entreprendre ».

J'ai le sentiment, d'après ce que j'ai entendu dire, que même du côté des organisations professionnelles de la presse, on se demandait si vous n'aviez pas tendance - excusez la familiarité de cette expression - à en faire un peu trop.

Car, par delà vos difficultés à élaborer un texte présentable, se profile néanmoins une volonté réelle de soumettre la liberté de la presse aux seules lois du marché, c'est-à-dire de l'argent. Il fallait bien trouver dix-neuf articles pour habiller le vingtième qui résume votre pensée : l'ordonnance du 26 août 1944 et la loi du 23 octobre 1984 sont abrogés.

Seulement voilà, êtes-vous si sûrs que la presse partage pour elle-même vos ardeurs libérales ?

N'oubliez vous pas, un peu vite, que la presse c'est aussi des journalistes et des lecteurs ? Que la presse c'est avant tout le moyen d'expression sans lequel il n'y a pas de véritable démocratie ? Qu'en vertu de la liberté dont elle jouit dans notre pays, et vous l'avez souligné, c'est un secteur sensible, à la frontière de tous les pouvoirs ?

Nous partageons, quant à nous, le souci de tous ceux, notamment dans la profession - et ils sont nombreux - qui ont toujours défendu l'idée que sur le plan tant juridique qu'économique, la presse ne pouvait être soumise aux mêmes lois qu'une quelconque marchandise.

Il est normal qu'une autorité indépendante ait compétence pour veiller au respect de la législation sur la presse. Il est normal que nul ne puisse acheter sans limite les quotidiens d'informations politiques et générales. Il est normal qu'un journal emploie des journalistes et ne soit pas, comme une même lessive, vendu sous différentes marques commerciales. Il est normal enfin que le lecteur sache qui possède, qui dirige, qui finance le journal grâce auquel il forme son opinion.

Pour conclure, je me contenterai de vous suggérer tout simplement de relire deux passages essentiels de la décision du Conseil constitutionnel concernant la loi du 23 octobre 1984 que je ne commenterai pas.

Premier passage : « Considérant que loin de s'opposer à la liberté de la presse ou de la limiter, la mise en œuvre de l'objectif de transparence financière tend à renforcer un exercice effectif de cette liberté : qu'en effet, en exigeant que soient connus du public les dirigeants réels des entreprises de presse, les conditions de financement des journaux, les transactions financières dont ceux-ci peuvent être l'objet, les intérêts de tous ordres qui peuvent s'y trouver engagés, le législateur met les lecteurs à même d'exercer leur choix de façon vraiment libre et l'opinion à même de porter un jugement éclairé sur les moyens d'information qui lui sont offerts par la presse écrite ».

Deuxième passage : « Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre II de la loi est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle : qu'en effet, la libre communication des pensées et des opinions, garanties par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; qu'en définitive l'objectif à réaliser est que les lecteurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire l'objet d'un marché ».

Ces extraits de la décision du Conseil constitutionnel sont, à mon avis, absolument remarquables et permettraient certainement d'enrichir votre réflexion. (M. Michel Dreyfus-Schmidt applaudit.)

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Conseil national de la Résistance avait compris qu'au lendemain de la Libération, la restauration de la démocratie passerait nécessairement par la restauration du droit à la véridicité de l'information, donc à l'assainissement des entreprises de presse.

Les différentes familles de pensée qui s'étaient honorées dans la Résistance, des communistes aux gaullistes, en étaient d'accord, et un texte fut élaboré : la fameuse ordonnance de 1944, qui avait pour fin de délivrer les sources d'information du carcan des puissances d'argent.

Il fallait donc que fût imposée aux véritables propriétaires des journaux l'obligation de se faire connaître.

Cependant, l'ordonnance est demeurée lettre morte. Comment en eût-il été autrement sous le règne d'hommes politiques au service des puissances d'argent qui étaient celles-là mêmes que visait l'ordonnance ?

Les détenteurs de capitaux n'ont pas lésiné, en ces dernières années, quand les affaires de presse étaient en question. Ils se sont approprié les imprimeries, les usines de papier, les groupes de distribution. Clandestinement ou

publiquement, ils sont devenus les maîtres des entreprises d'information. Traitant la presse comme une marchandise - c'est incontestable - ils l'ont soumise aux lois du marché.

L'accélération de la concentration a été, en conséquence, spectaculaire en France et elle s'y est effectuée avec une extrême habileté : tandis que les journaux changeaient subrepticement de propriétaires, les titres des organes acquis étaient conservés et on se gardait, bien évidemment, de toucher à leur apparence au moment de la transaction.

Pendant ce temps, la presse d'opinion, qui ne dispose ni de ressources occultes, ni du soutien du grand capital devait, qui plus est, faire face aux assauts des monopoles bien décidés à les éliminer du marché par le sabotage des messageries, les refus systématiques d'annonces publicitaires.

Les maîtres de la presse ne recherchent pas seulement l'augmentation du profit ; un autre enjeu les motive. C'est l'action sur l'opinion qui est leur objectif ultime, afin de permettre aux forces qu'ils servent d'asseoir leur audience, de l'orienter, de la façonner.

Désinformation politique, désinformation économique ; c'est là une situation d'une extrême gravité car l'information honnête est la base nécessaire du fonctionnement des institutions démocratiques. Comment le citoyen peut-il animer la vie politique de son pays, participer à sa gestion, sans disposer des données qui lui permettent de fonder son jugement et ses décisions ?

Une information valable, honnête, implique une presse diversifiée permettant la confrontation des divers courants de pensée, l'écoute réciproque, l'échange réflexif, le dialogue ; c'est le corollaire de la pluralité des partis, l'émanation des structures culturelles et sociales de liberté qui constituent l'âme d'un peuple majeur.

Le peuple français ne peut tolérer d'être manipulé, mystifié par une presse aux ordres des intérêts privilégiés d'une caste ou d'une classe. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen n'énonce-t-elle pas que : « ceux qui abusent du droit d'écrire, d'imprimer doivent répondre de cet abus » ? C'est cet abus auquel il convenait de mettre un terme. Transparence et pluralisme devaient en être les deux axes.

Pluralisme, c'est-à-dire possibilité donnée au citoyen de choisir son informateur ; transparence, c'est-à-dire possibilité de connaître la véritable identité de cet informateur : telles sont nos préoccupations. Le citoyen-lecteur a le droit de savoir qui parle. Il n'est, face à l'anonymat, ni confiance, ni crédibilité possibles.

Lorsque, en 1984, nous avons examiné le projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, nous avons vu arriver avec notre rapporteur d'aujourd'hui - déjà rapporteur hier - ce qui n'était alors que des amendements.

J'avais souligné, au cours de l'intervention que j'avais prononcée alors, qu'il s'agissait, en fait et en droit, d'un véritable contre-projet. Il est aujourd'hui projet - « proposition », devrais-je dire - tout court. La récidive n'en amoindrit pas la malfaisance, et nous nous trouvons ainsi confrontés à un texte d'autant plus dangereux que, malgré des airs de modestie apparente, il se veut ambitieux.

En effet, c'est l'information dans son ensemble et sa diversité et non plus seulement la presse écrite qui est en cause. Les problèmes relatifs à la télévision, à la radio, à la vidéo-graphie interactive ou diffusée sont abordés.

Quant à la presse écrite, elle est considérée, globalement, sans aucune distinction. Quand on connaît la variété et la dissemblance des situations qui prévalent en son sein, on décèle dans les propositions de la droite une appréciation contraire à toute logique.

Quant aux ordonnances du 26 août 1944 - faut-il le répéter ? - elles sont pratiquement abrogées.

Si, comme il est à craindre, les propositions de la commission sont admises, deux des grands principes énoncés par l'ordonnance disparaîtront : celui de l'indépendance de la presse par rapport aux puissances d'argent et celui de la limitation indispensable de la concentration.

Et ce ne sont pas vos dénégations, monsieur le rapporteur, vous qui faites référence expressément à la loi du 20 juillet 1977, qui peuvent apporter le moindre apaisement à ce sujet - et je suis persuadé que vous le savez bien.

Vous souhaitez, en réalité, que soit abandonné tout moyen d'arrêter la régression du pluralisme ; vous souhaitez ouvrir à nouveau la porte à la concentration pure et simple.

Quant à la transparence, elle serait, bien évidemment, réduite par rapport à l'ordonnance de 1944.

Lorsque nous avons examiné le projet de loi de 1984, nous avons exprimé des réserves sur certaines de ses dispositions.

Le projet qui nous est soumis aujourd'hui constituerait, s'il était adopté, un tel recul, présenterait pour le pluralisme de l'information un tel danger que nous ne pouvons, bien évidemment, que le rejeter. (*M. Jacques Eberhard applaudit.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, je voudrais me plaindre des conditions dans lesquelles la majorité sénatoriale nous fait travailler.

On a parlé longuement, tout à l'heure, de l'absentéisme. On a dit qu'il venait en grande partie du cumul des mandats. Aujourd'hui nous étions assez nombreux ; nous avons travaillé tout l'après-midi, nous avons participé à des débats intéressants sur les droits de l'homme et sur les lois concernant le cumul des mandats. Et voilà que le Sénat est réduit à son expression... la plus valeureuse, dirai-je...

M. Etienne Dailly. Merci !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... mais, si je compte bien, nous sommes six, sans compter M. le rapporteur et M. le ministre. Ce n'est tout de même pas beaucoup !

Cela s'explique par les conditions dans lesquelles nous travaillons.

M. Etienne Dailly. Nous, nous sommes là !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Mais si nous sommes là, précisément, c'est pour dire que s'il faut que l'emploi soit flexible, il ne faut tout de même pas exagérer.

Alors que vous vous plaigniez, tout à l'heure, par exemple, de ce que les projets sur le cumul des mandats avaient été déposés tardivement, nous avons constaté qu'ils intéressaient les sénateurs. En revanche, une proposition de loi qui a été déposée le 2 novembre, qui a fait l'objet des travaux d'une commission spéciale alors que la plupart des sénateurs étaient pris par les travaux de leur commission ordinaire, n'a pas du tout attiré leur attention, et on pourrait croire qu'on essaie de la faire adopter à la sauvette si l'on ne savait pertinemment qu'il n'est pas question qu'elle le soit et que si elle est inscrite au Sénat à l'ordre du jour complémentaire, il va de soi que l'Assemblée nationale ne s'en saisira pas.

Par voie de conséquence, puisque vont se dérouler des élections législatives, le projet n'aura plus d'objet et les efforts que nous sommes peu nombreux à faire ce soir - je parle surtout des vôtres, monsieur le rapporteur - n'auront en tout état de cause servi à rien.

Si j'ai dit, monsieur le président, que je serai bref, c'est que précisément, je veux pas abuser des instants de tout le monde puisque ces efforts - que ce soient ceux de la majorité sénatoriale ou ceux de l'opposition - ne changent strictement rien. Nous perdons notre temps.

En fait, c'est pour qu'il en soit fait mention au procès-verbal que je voudrais poser tout de même quelques questions à M. le rapporteur.

Après avoir constaté que nous avons très largement discuté, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, d'une loi dans laquelle nous avons abordé l'ensemble des problèmes qui intéressent la presse, nous voyons aujourd'hui gommer non seulement les groupements de presse, dont on avait beaucoup discuté, l'équipe rédactionnelle, dont on avait également beaucoup discuté, mais il n'y a même plus de publication des comptes, plus de liste des publications éditées. Tout cela a disparu. Il ne reste donc plus grand-chose. Il ne reste même plus - c'est sans doute le but de cette loi - un titre qui parle à l'esprit.

En effet, la loi de 1984 visait à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme. C'était un programme, si j'ose dire ! Cette proposition de loi porte « réforme du régime juridique de la presse ».

L'orateur précédent disait que « pratiquement » disparaissait l'ordonnance du 26 août 1944. Ce n'est pas « pratiquement », c'est expressément qu'elle disparaît, et c'est, *in cauda venenum*, l'article 20 qui le prévoit.

Ma question, monsieur le rapporteur, est très simple. Votre objectif est-il d'amnistier celui dont on ne parle pas, mais dont on a beaucoup parlé l'année dernière, celui que tout le monde connaît, celui contre lequel des poursuites ont été engagées, en 1977, en vertu, précisément, de l'ordonnance du 26 août 1944 que vous prétendez supprimer ?

En fait, ce ne peut même pas être le but que vous poursuivez, car vous savez parfaitement que votre proposition de loi ne deviendra pas une loi. Est-ce, dès lors, pour faire plaisir à M. Hersant que vous voulez lui montrer ce que vous pourriez faire, vous, la majorité sénatoriale si, par malheur, aux ides de mars, vous deveniez la majorité tout court ?

M. Jean Cluzel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Cluzel, rapporteur. Monsieur le président, ce n'est pas parce que nous sommes à une heure avancée de la nuit, mais plutôt parce que ce n'est pas dans mon caractère que je ne polémiquerai pas. J'ai horreur de la polémique et je ne reprendrai donc pas les propos de M. Dreyfus-Schmidt. Pourtant, ce serait très facile, car j'ai des souvenirs sur certains membres de la F.G.D.S. à l'Assemblée nationale voilà quelques années !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. On en a parlé !

M. Jean Cluzel, rapporteur. Je n'irai pas plus loin !

Sur le fond, mon cher collègue, je tiens à préciser que nous avons voulu faire une loi qui, effectivement, soit claire et ne soit pas une loi de programme. Des lois de programme qui sont à la fois inapplicables et inappliquées, il faudrait, croyez-moi, essayer de n'en plus faire !

Après tout, la majorité actuelle a bien fait voter la loi du 29 juillet 1982 qui s'appelle purement et simplement : « loi sur la communication audiovisuelle » ! Eh bien, la majorité actuelle du Sénat vous propose une loi « portant réforme du régime juridique de la presse », tout simplement parce que cette réforme s'avère indispensable.

M. le ministre a voulu nous mettre en contradiction avec nous-mêmes. Il a dit, avec beaucoup d'esprit et aussi un peu de mordant - j'ai, bien entendu, préféré le premier au second - qu'il y avait contradiction entre les auteurs du texte et les membres de la commission spéciale.

Monsieur le ministre, voilà bien ce qui nous sépare, vous et nous : vous, vous avez une démarche brutale et idéologique, alors que nous, nous avons une démarche nuancée et démocratique. Nous avons fait une proposition de loi, nous l'avons étudiée en commission spéciale et nous avons entendu les professionnels, ce que, voilà dix-huit mois, vous vous êtes refusés à faire ; votre collègue M. Fillioud avait indiqué que, dans la mesure où il s'agissait d'une telle loi, il n'y avait pas lieu de consulter les professionnels. C'est toute la différence !

Nous avons donc procédé à des auditions, nous avons réfléchi et nous nous sommes rendu compte qu'il était nécessaire d'apporter quelques modifications à notre texte initial. Par conséquent, je ne pense pas que l'on puisse en quoi que ce soit critiquer le Sénat, qui a suivi une démarche parfaitement démocratique.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Au sens de la présente loi, l'expression « publication de presse » désigne tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de public et paraissant à intervalles réguliers. »

M. Jean Cluzel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Cluzel, rapporteur. C'est le seul article sur lequel j'interviendrai un peu longuement. Il définit la notion de publication de presse ; il délimite par là même le champ d'application de la proposition de loi.

Le régime juridique proposé s'applique à toute forme d'expression écrite, quel que soit son support, dès lors que cette expression ne relève pas de la correspondance privée et présente une architecture privilégiant l'information et son renouvellement lié à l'actualité. Sont ainsi visées toutes les publications imprimées, journaux à grande diffusion, lettres d'informations à public restreint, revues associatives, etc.

Il en est de même pour les journaux mis à la disposition du public, sous la forme de services télématiques interactifs ou de services de vidéographie diffusée, régis respectivement par les articles 77 et 78 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

Je crois qu'il n'est pas inutile de détailler chacun des éléments de la définition proposée par cet article : « tout mode écrit » montre clairement que sont touchés, tant le papier que l'électronique ; « de diffusion de la pensée » permet de rester très large tout en excluant les journaux gratuits ne contenant que de la publicité ou l'utilisation de la télématique par des sociétés de distribution comme *La Redoute* ; la « mise à la disposition du public en général ou de catégories de public » est une expression, empruntée à la loi de 1982 sur la communication audiovisuelle, qui permet d'écarter du champ d'application de la loi la communication privée ; « à intervalles réguliers » : cette expression est un rappel du critère de périodicité de la presse et vaut pour toute publication, hebdomadaire, mensuelle, annuelle.

La référence à la périodicité permet, en outre, d'exclure du champ d'application de la loi les banques de données qui sont mises à jour de manière continue, ou parfois à intervalles irréguliers, et qui sont consultables en permanence par les abonnés.

La définition que nous proposons ici pour la notion de « publication de presse » est une définition pour le régime juridique de la presse ; il va de soi que cette définition ne pourrait être retenue telle quelle pour le régime financier de la presse, c'est-à-dire pour les aides à la presse. C'est une autre définition qu'il conviendra alors de retenir, après concertation avec les professionnels.

Cela étant, je veux rassurer notre excellent collègue M. Dreyfus-Schmidt. Qu'il soit bien sûr que ce texte pourra être étudié par l'Assemblée nationale, si elle le souhaite, en avril 1986, car le Sénat, lui, ne s'arrête pas ; il est permanent !

M. le président. Monsieur le rapporteur, j'ai appelé ce texte en discussion après avoir constaté qu'il ne comportait pas d'amendement. Je dois vous dire que, si nous devons dépasser quatre heures du matin, je leverai la séance.

M. Charles Lederman. Absolument !

M. le président. J'étais ici à dix heures, nos services travaillent depuis ce matin et il n'est plus possible de continuer ainsi !

M. Jean Cluzel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Cluzel, rapporteur. Monsieur le président, j'ai présidé mon conseil général toute la journée, j'ai pris un train - j'ai parcouru 350 kilomètres - et j'étais présent à vingt-deux heures quinze au Sénat. Je suis à votre disposition, quelle que soit l'heure.

M. Jacques Eberhard. Nous, nous ne le sommes pas !

M. le président. Monsieur le rapporteur, si certains des articles de la proposition de loi doivent donner lieu à de longues explications, dites-le-moi et je leverai la séance immédiatement.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je vous plains ; je sais ce que c'est que d'occuper le fauteuil de la présidence aussi longtemps.

M. le rapporteur a raison de vouloir entamer une discussion avec mon excellent collègue M. Dreyfus-Schmidt. Je préciserai simplement à ce dernier que les textes votés par le Sénat et qui sont en instance devant l'Assemblée nationale ne sont pas caduques au moment du changement de législature alors que les textes votés par l'Assemblée nationale qui pourraient être en instance devant le Sénat le sont.

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande un scrutin public.

M. le président. Puisqu'il en est ainsi, le Sénat va interrompre ici cette discussion.

10

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre par laquelle il informe le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 17 décembre 1985, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante députés d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi portant amélioration de la concurrence.

Acte est donné de cette communication.

Cette communication ainsi que le texte de la lettre de saisine du Conseil constitutionnel seront transmis à tous nos collègues.

11

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur l'application de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, établi conformément à l'article 69 de ladite loi.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

12

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 230, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par le M. Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 231, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. (*Assentiment.*)

13

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Francou une proposition de loi portant indemnisation complète et définitive des dommages subis par les personnes physiques et morales françaises dépossédées de biens sis dans les territoires d'outre-mer ayant relevé de la souveraineté, du protectorat ou de la tutelle de la France.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 229, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Louis Boyer un rapport, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre social (n° 190, 1985-1986).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 226 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Arthuis un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au renouvellement des baux commerciaux, au crédit-bail sur fonds de commerce et établissements artisanaux et à l'évolution de certains loyers immobiliers (n° 209, 1985-1986).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 227 (1985-1986) et distribué.

J'ai reçu de M. Paul Séramy, rapporteur pour le Sénat, un rapport, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la composition et aux attributions des conseils de l'éducation nationale siégeant en formation contentieuse et disciplinaire et modifiant les lois n° 46-1084 du 18 mai 1946 et n° 64-1325 du 26 décembre 1964 relatives au Conseil supérieur de l'éducation nationale.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 228 et distribué.

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, mercredi 18 décembre 1985, à quatorze heures trente et le soir :

1. Discussion du projet de loi (n° 146, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec en matière de sécurité sociale du 12 février 1979. [Rapport (n° 196, 1985-1986) de M. Jean-Pierre Bayle, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

2. Discussion du projet de loi (n° 145, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire (ensemble deux protocoles). [Rapport (n° 195, 1985-1986) de M. Jean-Pierre Bayle, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

3. Discussion du projet de loi (n° 154, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole n° 7 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. [Rapport (n° 204, 1985-1986) de M. Charles Bosson, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

4. Discussion du projet de loi (n° 149, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la répartition de l'indemnité versée par la République populaire du Bénin en application de l'accord du 7 janvier 1984. [Rapport (n° 199, 1985-1986) de M. Paul Robert, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

5. Discussion du projet de loi (n° 152, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord constitutif de la société interaméricaine d'investissement (ensemble une annexe). [Rapport (n° 202, 1985-1986) de M. Michel Alloncle, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

6. Discussion du projet de loi (n° 147, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de coopération en matière économique et financière

entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République gabonaise. [Rapport (n° 197, 1985-1986) de M. Jacques Ménard, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

7. Discussion du projet de loi (n° 153, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du code européen de sécurité sociale fait à Strasbourg le 16 avril 1964. [Rapport (n° 203, 1985-1986) de M. Pierre Matraja, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

8. Discussion du projet de loi (n° 148, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (ensemble une annexe). [Rapport (n° 198, 1985-1986) de M. Michel Crucis, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

9. Discussion du projet de loi (n° 150, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention européenne d'extradition. [Rapport (n° 200, 1985-1986) de M. Charles Bosson, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

10. Discussion du projet de loi (n° 151, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de siège entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation européenne de télécommunications par satellite (Eutelsat). [Rapport (n° 201, 1985-1986) de M. Michel d'Aillières, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

11. Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 231, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort. [Rapport de M. Charles Bosson, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

12. Discussion en nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale.

13. Discussion du projet de loi (n° 109, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé. [Rapport (n° 215, 1985-1986) de M. Charles Descours, fait au nom de la commission des affaires sociales.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

14. Eventuellement, discussion en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 1986.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.

15. Discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1985 (n° 193, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale. [Rapport (n° 212, 1985-1986) de M. Maurice Blin, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation ; avis de M. Jacques Chaumont, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.

16. Discussion du projet de loi (n° 208, 1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant règlement définitif du budget de 1983. [Rapport (n° 213, 1985-1986) de M. Maurice Blin, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.

Délai limite pour le dépôt des amendements à trois projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (n° 107, 1985-1986) est fixé à aujourd'hui, mercredi 18 décembre, à onze heures.

2° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite des personnes non salariées des professions agricoles (n° 163, 1985-1986).

3° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre social (n° 190, 1985-1986), est fixé à aujourd'hui, mercredi 18 décembre, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 5 décembre 1985 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, s'agissant d'un ordre du jour complémentaire inscrit par la conférence des présidents, mais comprenant mille fois quel peut être votre degré de fatigue, je voudrais me mettre à votre disposition pour vous remplacer au fauteuil de la présidence afin que le

Sénat poursuive l'examen de la proposition de loi relative à la réforme du régime juridique de la presse ; il suffit que vous fassiez appel à moi.

Cela dit, vous seul exercez la présidence de l'assemblée vous seul pouvez savoir si cela vous paraît heureux, souhaitable, convenable ou non.

M. le président. Je vous remercie, monsieur Dailly, de votre proposition ; je vous assure qu'elle me touche profondément.

Personnellement, je ne suis pas fatigué, mais notre personnel l'est. En effet, il travaille depuis de très nombreuses heures. J'ai lancé divers appels afin d'accélérer les débats, mais ils ont été vains.

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 18 décembre 1985, à trois heures cinquante-cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEO*

QUESTION ORALE

REMISE A LA PRESIDENCE DU SENAT
(Application des articles 76 et 78 du règlement)

Actes accomplis par une personne morale inexistante

741. - 17 décembre 1985. - **M. Pierre Lacour** demande à **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, si les actes accomplis par une personne morale inexistante peuvent être contestés nonobstant tout délai de forclusion ou de prescription ou toute disposition légale tendant à assurer, passé un certain délai, la purge de tout vice.

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

de la séance

du mardi 17 décembre 1985

SCRUTIN (N° 34)

sur l'amendement n° 3 de la commission des lois à l'article 4 du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale tendant la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires.

| | |
|---|-----|
| Nombre de votants | 313 |
| Nombre des suffrages exprimés | 308 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 155 |
| Pour | 177 |
| Contre | 131 |

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
José Balarello
René Ballayer
Jean-Paul Bataille
Gilbert Baumet
Marc Bécam
Henri Belcour
Paul Bénard
André Bettencourt
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Charles Bosson
Jean-Marie Bouloux
Amédée Bouquerel
Yvon Bourges
Raymond Bourguine
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Louis Boyer (Loiret)
Jacques Braconnier
Pierre Brantus
Raymond Brun
Louis Caiveau
Michel Caldaguès
Jean-Pierre Cantegrit
Pierre Carous
Marc Castex
Louis de Catuëlan
Jean Cauchon
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Pierre Ceccaldi-Pavard
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Adolphe Chauvin
Jean Chérioux
Auguste Chupin
Jean Cluzel
Jean Colin
Henri Collard
François Collet
Henri Collette

Francisque Collomb
Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jacques Deloing
Charles Descours
Jacques Descours
 Desacres
André Diligent
Franz Duboscq
Yves Durand (Vendée)
Henri Elby
Jean Faure (Isère)
Charles Ferrant
Louis de La Forest
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean Francou
Jacques Genton
Alfred Gérin
Michel Giraud
 (Va-de-Marne)
Jean-Marie Girault
 (Calvados)
Paul Girod (Aisne)
Henri Goetschy
Adrien Gouteyron
Paul Guillaumot
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard-Charles Hugo
 (Ardèche)
Claude Huriet
Roger Husson
Charles Jolibois
Louis Jung
Paul Kauss
Pierre Lacour
Christian
 de La Malène
Jacques Larché
Bernard Laurent
Henri Le Breton
Jean Lecanuet

Yves Le Cozannet
Jean-François
 Le Grand (Manche)
Edouard Le Jeune
 (Finistère)
Max Lejeune (Somme)
Bernard Lemarié
Charles-Edmond
 Lenglet
Roger Lise
Georges Lombard
 (Finistère)
Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Paul Malassagne
Guy Malé
Kléber Malécot
Christian Masson
 (Ardenne)
Paul Masson (Loiret)
Michel Maurice-
 Bokanowski
Jacques Ménard
Jean Mercier (Rhône)
Louis Mercier (Loire)
Pierre Merli
Daniel Millaud
Michel Miroudot
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
 de Montalembert
Jacques Moission
Arthur Moulin
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Dominique Pado
Sosefo Makapé
 Papilio
Charles Pasqua
Alain Pluchet
Raymond Poirier
Christian Poncelet
Henri Portier
Roger Poudonson

Richard Pouille
Claude Prouvoyeur
André Rabineau
Jean-Marie Rausch
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Ruffin
Pierre Salvi
Pierre Schiélé

Maurice Schumann
Paul Séramy
Pierre Sicard
Michel Sordel
Michel Souplet
Louis Souvet
Pierre-Christian
 Taittinger
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Georges Treille

Dick Ukeiwé
Jacques Valade
Edmond Valcin
Pierre Vallon
Albert Vecten
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges Voisin
Frédéric Wirth
Charles Zwicker

Ont voté contre

MM.

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Bernard Barbier
Pierre Bastié
Jean-Pierre Bayle
Mme Marie-Claude
 Beaudeau
Charles Beaupetit
Jean-Luc Bécart
Jean Bénard
 Mousseaux
Jean Béranger
Georges Berchet
Noël Berrier
Jacques Bialski
Mme Danielle
 Bidard-Reydet
Marc Bœuf
Stéphane Bonduel
Charles Bonifay
Edouard Bonnefous
Marcel Bony
Serge Boucheny
Jean Boyer (Isère)
Louis Brives
Guy Cabanel
Jacques Carat
Michel Charasse
William Chery
Marcel Costes
Roland Courteau
Georges Dagonia
Michel Darras
Marcel Debarge
André Delelis
Gérard Delfau
Lucien Delmas
Bernard Desbrière
Emile Didier
Michel Dreyfus-
 Schmidt
Henri Duffaut
Michel Durafour
Jacques Durand (Tarn)
Jacques Eberhard

Léon Eckhoutte
Jules Faigt
Maurice Faure (Lot)
Claude Fuzio
Pierre Gamboa
Jean Garcia
Marcel Gargar
Gérard Gaud
Jean Geoffroy
Mme Cécile Goldet
Yves Goussebaire-
 Dupin
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Bernard-Michel Hugo
 (Yvelines)
Maurice Janetti
Pierre Jeambrun
André Jouany
Philippe Labeyrie
Pierre Laffitte
Tony Larue
Robert Laucournet
Guy de La Verpillière
Mme Geneviève
 Le Bellegou-Béguin
Bastien Leccia
France Léchenaunt
Charles Lederman
Fernand Lefort
Modeste Legouez
Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
Louis Longequeue
Mme Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
James Marson
Hubert Martin
 (Meurthe-et-Moselle)
René Martin
 (Yvelines)
Jean-Pierre Masseret
Serge Mathieu
Pierre Matraja
André Méric
Mme Monique Midy

Louis Minetti
Josy Moinet
Michel Moreigne
Georges Mouly
Pierre Noé
Jean Ooghe
Bernard Parmantier
Bernard Pellarin
Jacques Pelletier
Daniel Percheron
Mme Rolande Perlican
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Maurice Pic
Jean-François Pintat
Marc Plantegenest
Robert Pontillon
Jean Puech
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
Mlle Irma Rapuzzi
Joseph Raybaud
René Régnauld
Ivan Renar
Michel Rigou
Roger Rinchet
Paul Robert
Jean Roger
Marcel Rosette
Gérard Roujas
André Rouvière
Roland Ruet
Guy Schmaus
Robert Schwint
Abel Sempé
Franck Sérusclat
Edouard Soldani
Paul Souffrin
Edgar Tailhades
Raymond Tarcy
Fernand Tardy
Henri Torre
René Travert
Camille Vallin
Marcel Vidal
Hector Viron

Se sont abstenus

MM. Guy Besse, Edgar Faure, Jean François-Poncet, Jacques Habert, Raymond Soucaret.

N'ont pas pris part au vote

MM. François Giacobbi et Louis Lazuech.

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat et Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 35)

sur l'amendement n° 1 de la commission des lois à l'article premier du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires.

| | |
|---|-----|
| Nombre de votants | 314 |
| Nombre des suffrages exprimés | 311 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 156 |
| Pour | 207 |
| Contre | 104 |

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

François Abadie
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 José Balarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Jean-Paul Bataille
 Gilbert Baumet
 Charles Beaupetit
 Marc Bécam
 Henri Belcour
 Paul Bénard
 Georges Berchet
 André Bettencourt
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Stéphane Bonduel
 Edouard Bonnefous
 Christian Bonnet
 Charles Bosson
 Jean-Marie Bouloux
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Bracconnier
 Pierre Brantus
 Louis Brives
 Raymond Brun
 Guy Cabanel
 Louis Caiveau
 Michel Caldaguès
 Jean-Pierre Cantegrit
 Pierre Carous
 Marc Castex
 Louis de Catuélán
 Jean Cauchon
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Pierre Ceccaldi-Pavard
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Adolphe Chauvin
 Jean Chérioux
 Auguste Chupin

Jean Cluzel
 Jean Colin
 Henri Collard
 François Collet
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 Marcel Daunay
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 Jacques Delong
 Charles Descours
 Emile Didier
 André Diligent
 Franz Duboscq
 Yves Durand (Vendée)
 Henri Elby
 Edgar Faure (Doubs)
 Jean Faure (Isère)
 Maurice Faure (Lot)
 Charles Ferrant
 Louis de La Forest
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean Francou
 Jacques Genton
 Alfred Gérin
 Michel Giraud
 (Val-de-Marne)
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Goetschy
 Adrien Gouteyron
 Paul Guillaumot
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard-Charles Hugo
 (Ardèche)
 Claude Huriet
 Roger Husson
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jouany
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte

Christian
 de La Malène
 Jacques Larché
 Bernard Laurent
 Guy de La Verpillière
 Louis Lazuech
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 France Léchénault
 Yves Le Cozannet
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Bernard Lemarié
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Roger Lise
 Georges Lombard
 (Finistère)
 Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Paul Malassagne
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 (Meurthe-et-Moselle)
 Christian Masson
 (Ardennes)
 Paul Masson (Loiret)
 Michel Maurice-
 Bokanowski
 Jacques Ménard
 Jean Mercier (Rhône)
 Louis Mercier (Loire)
 Pierre Merli
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Josy Moinet
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Jacques Mossier
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano

Dominique Pado
 Sosefo Makapé
 Papiilo
 Charles Pasqua
 Jacques Pelletier
 Hubert Peyou
 Jean-François Pintat
 Alain Pluchet
 Raymond Poirier
 Christian Poncelet
 Henri Portier
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Claude Prouvoveur
 André Rabineau
 Jean-Marie Rausch
 Joseph Raybaud

Paul Robert
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Salvi
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Abel Sempé
 Paul Séramy
 Pierre Sicard
 Michel Sordel
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Louis Souvet

Pierre-Christian
 Taittinger
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 Georges Treille
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Edmond Valcin
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin
 Frédéric Wirth
 Charles Zwickert

Ont voté contre

MM.

Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Pierre Bastié
 Jean-Pierre Bayle
 Mme Marie-Claude
 Beaudeau
 Jean-Luc Bécart
 Jean Bénard
 Mousseaux
 Jean Béranger
 Noël Berrier
 Guy Besse
 Jacques Bialski
 Mme Danielle
 Bidard-Reydet
 Marc Bœuf
 Charles Bonifay
 Marcel Bony
 Serge Boucheny
 Jacques Carat
 Michel Charasse
 William Chervy
 Marcel Costes
 Roland Courteau
 Georges Dagonia
 Michel Darras
 Marcel Debarge
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Lucien Delmas
 Bernard Desbrière
 Michel Dreyfus-
 Schmidt
 Henri Duffaut
 Jacques Durand (Tarn)
 Jacques Eberhard
 Léon Eeckhoutte

Jules Faigt
 Claude Fuzier
 Pierre Gamboa
 Jean Garcia
 Marcel Gargar
 Gérard Gaud
 Jean Geoffroy
 Mme Cécile Goldet
 Yves Goussebaire-
 Dupin
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Bernard-Michel Hugo
 (Yvelines)
 Maurice Janetti
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Mme Geneviève
 Le Bellegou-Béguin
 Bastien Leccia
 Charles Lederman
 Fernand Lefort
 Modeste Legouez
 Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
 Louis Longequeue
 Mme Hélène Luc
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 James Marson
 René Martin
 (Yvelines)
 Jean-Pierre Masseret
 Serge Mathieu
 Pierre Matraja
 André Méric
 Mme Monique Midy

Louis Minetti
 Michel Moreigne
 Pierre Noé
 Jean Ooghe
 Bernard Parmantier
 Bernard Pellarin
 Daniel Percheron
 Mme Rolande Perlican
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Maurice Pic
 Marc Plantegenest
 Robert Pontillon
 Jean Puech
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 Mlle Irma Rapuzzi
 René Régnauld
 Ivan Renar
 Michel Rigou
 Roger Rinchet
 Marcel Rosette
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Roland Ruet
 Guy Schmaus
 Robert Schwint
 Franck Sérusclat
 Edouard Soldani
 Paul Souffrin
 Edgar Tailhades
 Raymond Tarcy
 Fernand Tardy
 René Travert
 Camille Vallin
 Marcel Vidal
 Hector Viron

Se sont abstenus

MM. Raymond Bouvier, Michel Durafour et Jacques Habert.

N'a pas pris part au vote

M. François Giacobbi.

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

| | |
|---|-----|
| Nombre de votants | 315 |
| Nombre des suffrages exprimés | 312 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 157 |
| Pour | 207 |
| Contre | 105 |

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 36)

sur l'amendement n° 2 de la commission des lois à l'article premier du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires.

Nombre de votants 314
 Nombre des suffrages exprimés 311
 Majorité absolue des suffrages exprimés 156

Pour 204
 Contre 107

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour**MM.**

François Abadie
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 José Balarello
 René Ballayer
 Gilbert Baumet
 Charles Beaupetit
 Marc Bécam
 Henri Belcour
 Paul Bénard
 Georges Berchet
 Guy Besse
 André Bettencourt
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Stéphane Bonduel
 Edouard Bonnefous
 Christian Bonnet
 Charles Bosson
 Jean-Marie Bouloux
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Braconnier
 Pierre Brantus
 Louis Brives
 Raymond Brun
 Guy Cabanel
 Louis Caiveau
 Michel Caldaguès
 Jean-Pierre Cantegrit
 Pierre Carous
 Marc Castex
 Louis de Catuëlan
 Jean Cauchon
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Pierre Ceccaldi-Pavard
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauby
 Adolphe Chauvin
 Jean Chérioux
 Auguste Chupin
 Jean Cluzel
 Jean Colin
 Henri Collard
 François Collet
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli

Etienne Dailly
 Marcel Daunay
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 Jacques Delong
 Charles Descours
 Jacques Descours
 Desacres
 André Diligent
 Franz Duboscq
 Yves Durand (Vendée)
 Henri Elby
 Edgar Faure (Doubs)
 Jean Faure (Isère)
 Maurice Faure (Lot)
 Charles Ferrant
 Louis de La Forest
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean Francou
 Jacques Genton
 Alfred Gérin
 Michel Giraud
 (Val-de-Marne)
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Goetschy
 Yves Goussebaire-
 Dupin
 Adrien Gouteyron
 Paul Guillaumot
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard-Charles Hugo
 (Ardèche)
 Claude Huriet
 Roger Husson
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Jacques Larché
 Bernard Laurent
 Guy de La Verpillière
 Louis Lazuech
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Yves Le Cozannet
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Bernard Lemarié
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Roger Lise

Georges Lombard
 (Finistère)
 Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Paul Malassagne
 Guy Malé
 Kléber Malécot
 Christian Masson
 (Ardennes)
 Paul Masson (Loiret)
 Serge Mathieu
 Michel Maurice-
 Bokanowski
 Jacques Ménard
 Jean Mercier (Rhône)
 Louis Mercier (Loire)
 Pierre Merli
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Josy Moinet
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Dominique Padó
 Sosefo Makapé
 Papiilio
 Charles Pasqua
 Jacques Pelletier
 Hubert Peyou
 Jean-François Pintat
 Alain Pluchet
 Raymond Poirier
 Christian Poncelet
 Henri Portier
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Claude Prouvoveur
 Jean Puech
 André Rabineau
 Jean-Marie Rausch
 Joseph Raybaud
 Paul Robert
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Salvi
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Abel Sempé
 Paul Séramy

Pierre Sicard
 Michel Sordel
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger

Jacques Thyraud
 Henri Torre
 Georges Treille
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Edmond Valcin
 Pierre Vallon

Albert Vecten
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin
 Frédéric Wirth
 Charles Zwicker

Ont voté contre**MM.**

Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Bernard Barbier
 Pierre Bastié
 Jean-Paul Bataille
 Jean-Pierre Bayle
 Mme Marie-Claude
 Beaudéau
 Jean-Luc Bécart
 Jean Bénard
 Mousseaux
 Jean Béranger
 Noël Berrier
 Jacques Bialski
 Jacques Biachet
 Mme Danielle
 Bidard-Reydet
 Marc Beuf
 Charles Bouifay
 Marcel Bony
 Serge Boucheny
 Jacques Carat
 Michel Charasse
 William Chervy
 Marcel Costes
 Roland Courteau
 Georges Dagonia
 Michel Darras
 Marcel Debarge
 André Dejelis
 Gérard Delfau
 Lucien Delmas
 Bernard Desbrière
 Emile Didier
 Michel Dreyfus-
 Schmidt
 Henri Duffaut
 Jacques Durand (Tarn)
 Jacques Eberhard

Léon Eeckhoutte
 Jules Faigt
 Claude Fuzier
 Pierre Gamboa
 Jean Garcia
 Marcel Gargar
 Gérard Gaud
 Jean Geoffroy
 Mme Cécile Goldet
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Bernard-Michel Hugo
 (Yvelines)
 Maurice Janetti
 André Jouany
 Philippe Labeurie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Mme Geneviève
 Le Bellegou-Béguin
 Bastien Leccia
 France Léchenault
 Charles Lederman
 Fernand Lefort
 Modeste Legouez
 Louis Longequeue
 Mme Hélène Luc
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 James Marson
 Hubert Martin
 (Meurthe-et-Moselle)
 René Martin
 (Yvelines)
 Jean-Pierre Masseret
 Pierre Matraja
 André Méric
 Mme Monique Midy
 Louis Minetti

Michel Moreigne
 Pierre Noé
 Jean Ooghe
 Bernard Parmantier
 Bernard Pellarin
 Daniel Percheron
 Mme Rolande Perlican
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Maurice Pic
 Marc Plantegenest
 Robert Pontillon
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 Mlle Irma Rapuzzi
 René Régnauld
 Ivan Renar
 Michel Rigou
 Roger Rinchet
 Jean Roger
 Marcel Rosette
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Roland Ruet
 Guy Schmaus
 Robert Schwint
 Franck Sérusclat
 Edouard Soldani
 Paul Souffrin
 Edgar Tailhades
 Raymond Tarcy
 Fernand Tardy
 Jean-Pierre Tizon
 René Travert
 Camille Vallin
 Marcel Vidal
 Hector Viron

Se sont abstenus

MM. Michel Durafour, Jacques Habert et Bernard Legrand.

N'a pas pris part au vote

M. François Giacobbi.

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat et Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants 298
 Nombre des suffrages exprimés 295
 Majorité absolue des suffrages exprimés 148
 Pour 187
 Contre 108

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 37)

sur l'ensemble du projet de loi organique adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires.

Nombre de votants 313
 Nombre des suffrages exprimés 305
 Majorité absolue des suffrages exprimés 153
 Pour 201
 Contre 104

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

Michel d'Aillières
 Paul Aiduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 José Balarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Jean-Paul Bataille
 Gilbert Baumet
 Charles Beaupetit
 Marc Bécam
 Henri Belcour
 Paul Bénard
 Georges Berchet
 Guy Besse
 André Bettencourt
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Edouard Bonnefous
 Christian Bonnet
 Charles Bosson
 Jean-Marie Bouloux
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Braconnier
 Pierre Brantus
 Louis Brives
 Raymond Brun
 Guy Cabanel
 Louis Caiveau
 Michel Caldaguès
 Jean-Pierre Cantegrit
 Pierre Carous
 Marc Castex
 Louis de Catuélan
 Jean Cauchon
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Pierre Ceccaldi-Pavard
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Adolphe Chauvin
 Jean Chérioux
 Auguste Chupin
 Jean Cluzel
 Jean Colin
 Henri Collard
 François Collet
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 Marcel Daunay

Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 Jacques Delong
 Charles Descours
 Jacques Descours
 Desacres
 André Diligent
 Franz Duboscq
 Michel Durafour
 Yves Durand (Vendée)
 Henri Elby
 Jean Faure (Isère)
 Charles Ferrant
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean Francou
 Jacques Genton
 Alfred Gérin
 Michel Giraud
 (Val-de-Marne)
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Goetschy
 Adrien Gouteyron
 Paul Guillaumot
 Jacques Habert
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard-Charles Hugo
 (Ardèche)
 Claude Huriet
 Roger Husson
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Jacques Larché
 Bernard Laurent
 Louis Lazuech
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Yves Le Cozannet
 Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Bernard Lemarié
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Roger Lise
 Georges Lombard
 (Finistère)
 Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
 Pierre Louvot
 Roland du Luart

Marcel Lucotte
 Jacques Mached
 Jean Madelain
 Paul Malassagne
 Guy Malé
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 (Meurthe-et-Moselle)
 Christian Masson
 (Ardennes)
 Paul Masson (Loiret)
 Michel Maurice-
 Bokanowski
 Jacques Ménard
 Jean Mercier (Rhône)
 Louis Mercier (Loire)
 Pierre Merli
 Daniel Millaud
 Michel Miroudout
 Josy Moinet
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Jacques Moission
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Dominique Pado
 Sosefo Makapé
 Papiilio
 Charles Pasqua
 Jacques Pelletier
 Jean-François Pintat
 Alain Pluchet
 Raymond Poirier
 Christian Poncelet
 Henri Portier
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Claude Prouvoyeur
 André Rabineau
 Jean-Marie Rausch
 Joseph Raybaud
 Paul Robert
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Salvi
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Abel Sempé
 Paul Séramy
 Pierre Sicard
 Michel Sordel
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Jacques Thyraud
 Henri Torre

René Travert
 Georges Treille
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade

Edmond Valcin
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Louis Virapoullé

Albert Voilquin
 André-Georges Voisin
 Frédéric Wirth
 Charles Zwicker

Ont voté contre

MM.

François Abadie
 Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Pierre Bastié
 Jean-Pierre Bayle
 Mme Marie-Claude
 Beaudéau
 Jean-Luc Bécart
 Jean Béranger
 Noël Berrier
 Jacques Bialski
 Mme Danielle
 Bidard-Reydet
 Marc Bœuf
 Stéphane Bonduel
 Charles Bonifay
 Marcel Bony
 Serge Boucheny
 Jacques Carat
 Michel Charasse
 William Chervy
 Marcel Costes
 Roland Courteau
 Georges Dagonia
 Michel Darras
 Marcel Debarge
 André Deléris
 Gérard Delfau
 Lucien Delmas
 Bernard Desbrière
 Emile Didier
 Michel Dreyfus-
 Schmidt
 Henri Duffaut
 Jacques Durand (Tarn)
 Jacques Eberhard

Léon Eeckhoutte
 Jules Faigt
 Edgar Faure (Doubs)
 Claude Fuzier
 Pierre Gamboa
 Jean Garcia
 Marcel Gargar
 Gérard Gaud
 Jean Geoffroy
 Mme Cécile Goldet
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Bernard-Michel Hugo
 (Yvelines)
 Maurice Janetti
 André Jouany
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Mme Geneviève
 Le Bellegou-Béguin
 Bastien Leccia
 France Lèchenault
 Charles Leferman
 Fernand Ledort
 Louis Longueue
 Modeste Legouez
 Mme Hélène Luc
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 James Marson
 René Martin
 (Yvelines)
 Jean-Pierre Masseret
 Pierre Matraja
 André Méric
 Mme Monique Midy

Louis Minetti
 Michel Moreigne
 Pierre Noé
 Jean Ooghe
 Bernard Parmantier
 Daniel Percheron
 Mme Rolande Perlican
 Louis Perrein
 Jean Peyraffitte
 Maurice Pic
 Marc Plantegenest
 Robert Pontillon
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 Mlle Irma Rapuzzi
 René Régnauld
 Ivan Renar
 Michel Rigou
 Roger Rinchet
 Jean Roger
 Marcel Rosette
 Gérard Roujars
 André Rouvière
 Roland Ruet
 Guy Schmaus
 Robert Schwint
 Franck Sérusclat
 Edouard Soldani
 Paul Souffrin
 Edgar Tailhades
 Raymond Tarcy
 Fernand Tardy
 Jean-Pierre Tizon
 Camille Vallin
 Marcel Vidal
 Hector Viron

Se sont abstenus

MM. Jean Bénard-Mousseaux, Maurice Faure, Louis de La Forest, Yves Goussebaire-Dupin, Guy de La Verpillière, Serge Mathieu, Bernard Pellarin, Jean Puech.

N'ont pas pris part au vote

MM. François Giacobbi et Hubert Peyou.

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat et Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

| | |
|---|-----|
| Nombre de votants | 314 |
| Nombre des suffrages exprimés | 313 |
| Majorité absolue des suffrages exprimés | 157 |
| Pour | 211 |
| Contre | 102 |

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.