

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES



JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
DIRECTION : 40-58-75-00
ABONNEMENTS : 40-58-77-18

Ce numéro comporte deux séances. La quinzième séance est encartée entre les pages 440 et 441

SESSION DE DROIT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 12 DE LA CONSTITUTION

COMPTE RENDU INTÉGRAL

3^e SÉANCE

Séance du mercredi 6 juillet 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 420).
2. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 420).
3. **Candidatures à des organismes extraparlamentaires** (p. 420).

4. **Convention avec la Trinité et Tobago en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale.** - Adoption d'un projet de loi (p. 420).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

5. **Avenant à la convention fiscale du 2 mai 1975 avec le Canada et le Québec.** - Adoption d'un projet de loi (p. 421).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

6. **Avenant à la convention du 4 octobre 1978 avec le Venezuela afin d'éviter la double imposition en matière de transport maritime et aérien.** - Adoption d'un projet de loi (p. 423).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

7. **Convention avec l'Algérie relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens.** - Adoption d'un projet de loi (p. 424).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Guy Cabanel, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Mme Hélène Luc, M. Guy Penne.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 427)

M. Claude Estier.

Adoption à l'unanimité de l'article unique du projet de loi.

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

8. **Protocole relatif aux privilèges, exemptions et immunités de l'Organisation internationale de télécommunications par satellites.** - Adoption d'un projet de loi (p. 428).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Michel d'Aillières, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

9. **Transmission d'un projet de loi** (p. 429).

10. **Accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique.** - Adoption d'un projet de loi (p. 429).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

11. **Convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud.** - Adoption d'un projet de loi (p. 430).

Discussion générale : Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Roger Poudonson, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

MM. Jacques Larché, président de la commission des lois ; le président.

Mme le ministre, MM. Daniel Millaud, le rapporteur.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 432)

MM. Jean Garcia, le rapporteur.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

12. Nomination à des organismes extraparlimentaires (p. 432).*Suspension et reprise de la séance* (p. 432)**13. Administration de la Nouvelle-Calédonie.** - Adoption d'un projet de loi (p. 432).

Discussion générale : MM. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer ; Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission des lois ; Jacques Larché, président de la commission des lois.

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

MM. Claude Estier, Jean Chérioux, Jean-Luc Bécart.

Suspension et reprise de la séance (p. 440)

MM. Louis de Catuelan, Germain Authié, Sosefo Makapé Papilio, Etienne Dailly, Jean-Luc Mélenchon.

Clôture de la discussion générale.

MM. le ministre, Etienne Dailly.

Article 1^{er} (p. 446)

M. Louis Virapoullé.

Adoption de l'article.

Article 2. - Adoption (p. 446)

Vote sur l'ensemble (p. 447)

MM. Stéphane Bonduel, René-Georges Laurin, Claude Estier, Daniel Hoeffel.

Adoption à l'unanimité de l'ensemble du projet de loi.

14. Election des conseillers généraux. - Adoption d'une proposition de loi (p. 448).

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

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique de la proposition de loi.

15. Rappel au règlement (p. 449).

MM. Etienne Dailly, Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement ; Marcel Lucotte.

Suspension et reprise de la séance (p. 450)**PRÉSIDENCE DE
M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER****16. Aministie.** - Rejet d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 450).

Discussion générale : MM. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice ; Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois.

Question préalable (p. 451)

Motion n° 32 de M. Marcel Lucotte. - M. Jacques Larché, président de la commission des lois.

Suspension et reprise de la séance (p. 451)

MM. Etienne Dailly, Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption au scrutin public.

Rejet de l'ensemble du projet de loi.

M. le garde des sceaux.

Suspension et reprise de la séance (p. 454)

MM. le garde des sceaux, le président.

17. Dépôt de questions orales avec débat (p. 455).**18. Dépôt de rapports** (p. 455).**19. Ordre du jour** (p. 455).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

La séance est ouverte à quinze heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-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

DÉCÈS D'UN SÉNATEUR

M. le président. J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue M. Marcellin Carraud, qui fut sénateur de Haute-Saône de 1958 à 1959.

3

CANDIDATURES A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. Je rappelle que M. le ministre chargé des relations avec le Parlement a demandé au Sénat de procéder à la désignation de plusieurs de ses membres pour le représenter au sein d'organismes extraparlimentaires.

La commission des affaires sociales a fait connaître à la présidence qu'elle propose les candidatures de :

M. Guy Penne pour le conseil supérieur de la coopération ;

M. Marc Boeuf pour le conseil d'administration du centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts ;

Mme Hélène Missoffe pour le haut conseil du secteur public.

Ces candidatures ont été affichées et seront ratifiées, s'il n'y a pas d'opposition, dans le délai d'une heure.

4

CONVENTION AVEC LA TRINITÉ ET TOBAGO EN VUE D'ÉVITER LES DOUBLES IMPOSITIONS ET DE PRÉVENIR L'ÉVASION FISCALE

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 120, 1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouverne-

ment de la République de la Trinité et Tobago en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et d'encourager le commerce et les investissements internationaux (ensemble un protocole). [Rapport n° 299 (1987-1988).]

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, la France et la Trinité et Tobago ont signé, le 5 août 1987, une convention en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et d'encourager le commerce et les investissements internationaux.

Cette convention devrait notamment avoir pour effet de favoriser les activités des entreprises françaises à la Trinité et Tobago, de les encourager à développer leurs investissements et, de façon plus générale, de contribuer au développement de nos relations commerciales avec les pays de la zone des Caraïbes.

Dans ses grandes lignes, ce texte est conforme aux principes figurant dans le modèle de convention établi par l'O.C.D.E. Néanmoins, sur certains points, il s'inspire du modèle de convention de l'O.N.U., notamment en ce qui concerne les doubles impositions entre pays développés et pays en développement.

En pratique, les principales dispositions de cette convention s'ordonnent autour des points suivants.

Premièrement, la notion d'établissement stable, qui est essentielle pour l'application de la convention. Elle permet, en effet, de déterminer les situations dans lesquelles une entreprise d'un Etat est imposable dans l'autre Etat.

Sur ce point, la convention s'inspire largement des dispositions correspondantes du modèle O.C.D.E. On y relève toutefois quelques précisions ou dérogations plutôt inspirées du modèle O.N.U. Ainsi, entrent plus largement dans la catégorie des établissements stables les chantiers de construction ou de montage dès lors que leur durée excède six mois.

Deuxièmement, des règles particulières applicables aux entreprises de navigation maritime internationale dont les bénéfices peuvent être soumis à l'impôt de l'Etat d'où ils proviennent ; l'impôt local est alors réduit de moitié.

Troisièmement, l'allègement du coût des crédits ou des prêts liés à des opérations d'exportation du fait de l'exonération d'impôt sur certains intérêts ou prêts financés par un organisme public de l'Etat à l'origine de l'opération.

Quatrièmement, la limitation à 10 p. 100 de l'imposition des redevances - droits d'auteur, brevets - dans l'Etat de la source, dispositif habituel dans nos relations avec les pays en développement.

Par ailleurs, afin d'éviter les doubles impositions, deux types de dispositions, qui figurent habituellement dans nos conventions avec les pays étrangers ont été retenus.

D'une part, la méthode de l'imputation sur l'impôt français de l'impôt payé à la Trinité et Tobago est prévue en ce qui concerne des catégories de revenus énumérées telles que les dividendes, les intérêts, les redevances, les frais de direction, les tantièmes et les revenus des artistes et sportifs. Pour ces catégories, notre pays accordera un crédit pour impôt fictif qui permettra aux entreprises françaises de profiter plus complètement des incitations fiscales accordées par la Trinité et Tobago.

D'autre part, pour les autres revenus, la méthode de l'exonération sera appliquée, la règle du taux effectif permettant de maintenir la progressivité de l'impôt français.

Enfin, on notera que les clauses habituelles de non-discrimination n'empêchent pas la France d'appliquer la législation relative à la sous-capitalisation, et ce afin d'éliminer les possibilités de fraude.

Cette convention fiscale devrait donc permettre de conférer des garanties appréciables à l'ensemble des acteurs économiques français à la Trinité et Tobago en encourageant les investissements, les apports de capitaux ou de technologies français, tout en renforçant les relations de la France avec ce pays.

Il est clair que ce dispositif devrait plus particulièrement intéresser les entreprises des départements français des Antilles, en favorisant leurs échanges avec l'un des Etats de la région qui dispose de capacités financières non négligeables.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appelle cette convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de la Trinité et Tobago, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et d'encourager le commerce et les investissements internationaux, signée à Port d'Espagne, le 5 août 1987, convention qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation. (*Applaudissements sur les travées socialistes.* - M. Millaud applaudit également.)

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

M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Madame le ministre, vous venez de très grandement faciliter ma tâche de présentation de la convention entre la France et la République de la Trinité et Tobago, qu'il est demandé à notre Haute Assemblée d'approuver.

Sur le plan technique, cette convention - vous l'avez rappelé - s'inspire très largement des dispositions figurant dans les modèles de convention de l'O.N.U. et de l'O.C.D.E., dispositions qui sont parfaitement détaillées dans l'exposé des motifs du projet de loi que vous venez vous-même de commenter, madame le ministre.

Aussi bien m'en tiendrai-je à de brèves observations complémentaires, la première concernant l'opportunité même de cette convention. Il n'est pas inutile, en effet, de rappeler ici que se développent depuis quelques années un certain nombre d'initiatives économiques dans cette région du monde et que la France ne doit pas en être écartée. Il en va ainsi, en tout premier lieu, du plan Reagan de développement des Caraïbes, mis en œuvre en 1983 et qui a pour objet un redressement économique des pays de la zone.

La France, de son côté, par la loi-programme des départements d'outre-mer en date du 31 décembre 1986, a récemment manifesté son intention de promouvoir la croissance économique des départements des Antilles, et la présente convention vise notamment à favoriser les échanges entre la Trinité et Tobago et les départements d'outre-mer de cette région du monde.

Par ailleurs, la Trinité et Tobago a signé des conventions avec les autres pays de la Communauté économique européenne.

Pour toutes ces raisons cette convention paraît opportune.

Ma seconde observation est de caractère purement technique - j'allais presque dire anecdotique - puisqu'elle concerne la référence à l'ECU dans la fixation des revenus des résidents. Je crois, madame le ministre, que c'est la première fois que l'unité de compte européenne est utilisée dans une convention fiscale ; il m'a paru opportun de le souligner devant notre Haute Assemblée.

Sous le bénéfice de ces brèves observations, votre commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter la convention entre la France et la République de la Trinité et Tobago qui vient de vous être présentée.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

M. le président. « Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de la Trinité et Tobago en vue d'éviter les doubles impositions et

de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et d'encourager le commerce et les investissements internationaux (ensemble un protocole), signée à Port d'Espagne le 5 août 1987 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

5

AVENANT À LA CONVENTION FISCALE DU 2 MAI 1975 AVEC LE CANADA ET LE QUÉBEC

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 203, 1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention fiscale du 2 mai 1975 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada ainsi que l'entente fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu. [Rapport n° 300 (1987-1988).]

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le deuxième projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter concerne : d'une part, un avenant signé par la France et le Canada le 15 janvier 1987 qui modifie la convention fiscale conclue entre les deux pays le 2 mai 1975 ; d'autre part, une entente fiscale signée le 1^{er} septembre 1987 entre le Gouvernement français et le Gouvernement du Québec en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, compte tenu des compétences fiscales propres aux Etats fédérés.

S'agissant de la convention fiscale entre la France et le Canada, le développement des échanges entre les deux pays a mis en évidence la nécessité de clarifier l'application de certaines dispositions qui, au travers de cas particuliers, avaient donné lieu à des difficultés d'interprétation.

Les principales dispositions de l'avenant sont les suivantes :

Premièrement, en matière de dividendes et d'intérêts, le nouveau texte réduit notablement - 10 p. 100 dans la plupart des cas - le taux maximal des prélèvements applicables à la source.

En outre, l'exemption au Canada des intérêts des prêts et crédits consentis ou avalisés par la banque française du commerce extérieur est étendue aux intérêts des prêts accordés, garantis ou aidés par tout organisme français dans le cadre de l'aide publique au commerce extérieur.

Deuxièmement, l'avenant modifie également le régime d'imposition des gains en capital afin d'éviter les difficultés qui pourraient apparaître au regard des restructurations d'entreprises.

Troisièmement, désormais, les succursales des banques françaises établies au Canada pourront bénéficier des réductions ou exonérations de retenue à la source prévues par la convention sur les intérêts de source française.

Quatrièmement, ce texte permet aux Français résidant au Canada de déduire de leur revenu imposable les cotisations qu'ils versent en France pour la constitution de leur retraite : il y a là une solution qui répond aux souhaits des représentants des Français à l'étranger.

Cinquièmement, enfin, l'avenant modifie certaines dispositions de la convention pour les rendre conformes au modèle O.C.D.E. de 1977 qui a été élaboré deux ans après l'accord franco-canadien.

Quant à l'entente fiscale signée avec le Québec le 1^{er} septembre 1987, son objet est de compléter la convention fiscale franco-canadienne qui ne vise que les impôts fédéraux. Les

Etats fédérés disposent en effet d'une compétence reconnue en matière fiscale, et il convenait de mettre fin au risque de double imposition découlant de cette situation. Il faut noter - j'y insiste - que la possibilité de conclure des accords fiscaux entre la France et les provinces du Canada pour régler les cas de double imposition tenant aux compétences propres des provinces est prévue par une disposition spécifique de la convention conclue à l'échelon fédéral.

C'est pourquoi, tout en étant très largement conforme quant au fond à la convention fiscale franco-canadienne, ce texte comporte des dispositions particulières. Ainsi, les articles qui prévoient un partage d'imposition entre la France et le Canada - dividendes, intérêts, redevances - ont été rendus unilatéraux dans l'entente. En effet, les revenus de source canadienne ne sont imposables que par l'Etat fédéral lorsqu'ils sont perçus par un non-résident.

Par ailleurs, des aménagements ont été prévus afin d'harmoniser les imputations d'impôts lorsque des revenus sont imposables simultanément par la France, le Canada et le Québec.

En établissant ainsi des mécanismes qui sont de nature à éviter les risques de double imposition entre la France et le Québec, où vivent 80 000 Français, et qui s'accordent avec les dispositions de la convention franco-canadienne, cette entente contribuera à favoriser le développement de nos relations économiques avec le Québec.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions de l'avenant à la convention fiscale franco-canadienne de 1975 et de l'entente franco-québécoise signée le 1^{er} septembre 1987 qui font l'objet du projet de loi présenté aujourd'hui à votre approbation.

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

M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le Sénat est saisi aujourd'hui d'un projet de loi autorisant l'approbation, d'une part, d'un avenant à la convention fiscale de 1975 conclue avec le Canada et, d'autre part, la conclusion d'une entente fiscale avec le Québec.

Ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale le 20 décembre 1987.

Je ne reviendrai pas sur l'exposé que vient de faire Mme le ministre sur les principales dispositions de ce texte et je limiterai mon propos à quatre observations.

La première concerne l'opportunité de l'avenant à la convention franco-canadienne signée en 1975.

En effet, la révision de cette convention est apparue nécessaire pour clarifier l'application de certaines dispositions qui, au travers de cas spécifiques, avaient donné lieu à des difficultés d'interprétation. Cela résulte en particulier des investissements croisés ou des opérations de restructuration des groupes qui se sont multipliés depuis quelques années ; un certain nombre de sociétés, de grands groupes français, se sont implantés, avec succès, au Canada, y compris dans les provinces anglophones.

Ma deuxième observation porte sur la procédure et je reprendrai ici ce que Mme le ministre vient d'évoquer. En effet, je souhaite rappeler le rôle actif qu'a joué le Conseil supérieur des Français de l'étranger dans l'élaboration de la convention, afin notamment de permettre aux Français résidant au Canada de déduire de leur revenu imposable les cotisations qu'ils versent en France pour la constitution de leur retraite.

Je suis persuadé que nos collègues représentant les Français établis hors de France seront sensibles à cette amélioration substantielle de la situation de nos compatriotes installés au Canada.

Ma troisième observation concerne le caractère novateur de l'entente fiscale avec le Québec. Cette entente entre la France et le Québec signée le 1^{er} septembre 1987 est une première en matière fiscale, car le seul précédent qu'on lui connaisse portait sur la sécurité sociale, domaine qui avait donné lieu à la fois, en 1979, à un accord franco-canadien et à une entente franco-québécoise.

Cet avenant - vous le comprenez bien - s'explique tant sur le plan politique, en raison même de la qualité des relations particulières que la France entretient avec la province du Québec, que sur le plan pratique, puisque les investissements

français au Canada risquent de subir, en l'absence de convention, non pas une double imposition - c'est généralement la situation que nous rencontrons en matière de conventions fiscales internationales - mais cette fois une triple imposition : française, fédérale canadienne et provinciale, puisque les provinces peuvent imposer les sociétés et les personnes.

L'entente crée des mécanismes pour éviter ces cumuls d'imposition.

Ma dernière observation résulte, madame le ministre, d'une disposition, apparemment mineure, sur laquelle notre commission des finances a souhaité attirer l'attention de la Haute Assemblée.

Il s'agit de l'exonération de la taxe professionnelle au profit des entreprises canadiennes de navigation maritime et aérienne.

J'indique immédiatement, pour ne pas avoir à revenir sur ce sujet dans un instant, qu'une disposition similaire figure dans l'avenant à la convention fiscale avec le Venezuela, et que les présentes observations vaudront également pour celui-ci.

De quoi s'agit-il ?

Ces deux conventions prévoient que les entreprises de navigation aérienne ou maritime du Canada, ou du Venezuela, ne seront pas soumises à la taxe professionnelle aussi longtemps ou dès lors que les entreprises françaises ne seront pas soumises à un impôt similaire au Canada ou au Venezuela.

L'opportunité de voir figurer de telles dispositions n'est pas remise en cause par les observations que je fais en cet instant. L'intérêt pratique pour les entreprises françaises n'est certes pas négligeable, notamment au Venezuela.

Une telle clause est certainement un élément utile dans les négociations entre les Etats pour obtenir telle ou telle concession sur un autre plan.

Cependant, il ne vous étonnera point que ce soit au Sénat que cette observation soit présentée. En effet, notre Haute Assemblée, traditionnellement à l'écoute et porte-parole des collectivités locales, ne peut pas laisser passer cette disposition sans soulever une question de fond : le pouvoir exécutif - il n'est pas question de remettre en cause cette compétence qui lui est reconnue - seul détenteur du pouvoir de négocier les conventions internationales, peut-il imposer une sujétion à une collectivité locale sans prévoir dans le même temps une compensation financière ?

Certes, et vous n'allez sans doute pas manquer de le faire, on me répondra qu'une telle disposition, madame le ministre, existe déjà puisque cette clause d'exonération de taxe professionnelle figure dans douze conventions fiscales sans qu'elles aient donné lieu à compensation. Par ailleurs, il faut reconnaître - nous le verrons tout à l'heure - que les sommes en jeu sont dérisoires. Mais, justement, l'application de telles conventions d'exonération ne va-t-elle pas à terme changer la nature de la question ?

D'ores et déjà, vous le savez, la jurisprudence administrative accorde aux personnes privées la réparation des préjudices liés à l'activité législative ou conventionnelle. Je rappellerai simplement pour mémoire les arrêts La Fleurette de 1938 et Compagnie générale d'énergie radio-électrique en 1966 qui règlent ce problème.

Dans ces conditions, pourquoi ne pas, par assimilation, solliciter la même réparation au profit des collectivités locales dès lors que les conditions de la compensation paraissent réunies ? Le préjudice est spécial, d'une gravité suffisante et rompt le principe de l'égalité devant les charges publiques.

La multiplication de cas d'exonération tels que celui que je viens de citer semble devoir imposer une réflexion sur ce sujet.

Le pouvoir exécutif peut-il continuer à s'engager indéfiniment, par convention internationale, à exonérer des entreprises de taxe professionnelle sans s'engager, par une mesure interne, à compenser dans le même temps la perte de ressources qui en résulte pour la collectivité locale intéressée ?

D'autres collègues ont déjà évoqué cette question en d'autres occasions : je veux parler de l'imperfection des mécanismes de compensation. Je verse une nouvelle pièce au dossier. Je souhaiterais, madame le ministre, que vous nous éclairiez sur ce sujet, et peut-être plus avant, que vous interveniez auprès de votre collègue ministre de l'économie et des finances afin que cet aspect du problème ne soit pas ignoré.

J'insiste encore une fois pour dire qu'en l'état, et au travers de ces conventions, les charges supportées par les collectivités locales, ou les moins-values de valeur, sont faibles, mais que l'extension d'un tel dispositif pourrait poser quelques problèmes.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des finances vous recommande l'adoption de ce projet. (*Applaudissements.*)

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je demande la parole.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, ma réponse vaudra tant pour cette convention que pour celle qui suit, puisque, comme vous l'avez dit tout à l'heure, les deux sujets sont totalement liés.

Je comprends tout à fait votre préoccupation, qui pose un problème immédiat et une question de principe.

En ce qui concerne le problème immédiat des deux conventions, vous avez vous-même indiqué que les enjeux en cause étaient très réduits. Nous avons fait examiner la situation des collectivités locales concernées : les pertes représenteraient de 0,002 p. 100 à 0,2 p. 100 des recettes, ce qui est très peu.

En outre, ces collectivités locales - celles qui nous intéressent aujourd'hui - bénéficient d'un potentiel fiscal élevé qui leur permet de pratiquer des taux réduits. Les infrastructures et les activités induites par la présence des aéroports - puisque c'est la question posée - sur leur territoire contribuent d'ailleurs fortement à cette situation favorable.

Cela dit, je suis sensible à l'analyse que vous avez faite, monsieur le rapporteur, parce que, sur le plan des principes, se pose effectivement un problème.

A cet égard, je rappelle que les pouvoirs publics s'efforcent de limiter l'intervention des clauses d'exonération d'impôts locaux. Celles-ci ne sont présentes que dans un petit nombre de conventions. Elles n'y figurent que lorsque cela apparaît comme un élément déterminant des négociations destinées à accroître les relations commerciales entre la France et d'autres Etats.

Par ailleurs, la question que vous avez développée, en vous appuyant d'ailleurs sur des jurisprudences existantes, sur le fait que l'Etat prend des engagements qui s'imposent aux collectivités locales, peut, en fait, recevoir deux solutions dont la première consiste en une compensation budgétaire, vous en avez parlé. Mais une autre conséquence pourrait, à mon sens, en être tirée, qui serait d'associer - c'est plutôt vers cela que nous nous orienterions - les collectivités locales au processus qui conduit à l'exonération en les consultant préalablement sur l'opportunité de négocier une telle clause. Cette voie me paraît mériter d'être examinée en ce qu'elle est en quelque sorte préventive, car si les collectivités locales supportent, certes, des pertes de recettes, elles bénéficient par ailleurs de la présence des activités liées à la navigation aérienne.

En tout état de cause, et répondant à votre souhait, je puis vous indiquer, ainsi qu'à la Haute Assemblée, que je ferai part à mon collègue chargé du budget de cette question afin qu'elle reçoive une réponse plus satisfaisante à l'avenir. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Josy Moinet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Josy Moinet, rapporteur. Je vous remercie, madame le ministre, de l'oreille attentive que vous avez bien voulu prêter à la dernière observation que j'ai formulée, au sujet de la taxe professionnelle.

Vous suggérez deux solutions. La première, qui revêt un caractère un peu mécanique, consiste à dégager et à compenser : elle n'a pas votre préférence et je le comprends. La seconde, qui vise à consulter les collectivités locales au moment de conclure des conventions internationales, me laisse un peu sceptique : je n'imagine pas que l'avis d'une collectivité locale puisse l'emporter sur l'opportunité de conclure une convention internationale, même si celle-ci est assortie d'une disposition de ce genre.

En tout cas, l'essentiel était que le problème fût posé. Vous avez indiqué, comme je l'avais fait moi-même, que, pour l'heure, son importance était néanmoins limitée. Pour ma

part, je souhaitais simplement rendre le Gouvernement attentif à cet aspect des choses et je vous remercie d'en avoir pris bonne note.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'avenant à la convention fiscale du 2 mai 1975 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada, fait à Ottawa le 16 janvier 1987, ainsi que l'entente fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, fait à Québec le 1^{er} septembre 1987 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

6

AVENANT A LA CONVENTION DU 4 OCTOBRE 1978 AVEC LE VENEZUELA AFIN D'ÉVITER LA DOUBLE IMPOSITION EN MATIÈRE DE TRANSPORT MARITIME ET AÉRIEN

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 252, 1987-1988) autorisant l'approbation d'un avenant à la convention du 4 octobre 1978 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Venezuela afin d'éviter la double imposition en matière de transport maritime et aérien. [Rapport n° 301 (1987-1988).]

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la France et le Venezuela ont signé, le 24 novembre 1987, à Caracas, un avenant à la convention bilatérale du 4 octobre 1978 destinée à éviter les doubles impositions des entreprises de transport maritime et aérien opérant en trafic international.

C'est la troisième convention que je présente aujourd'hui à peu près sur le même sujet, et vous me permettrez donc d'être assez brève.

Pour situer l'objet de cet avenant, il convient de rappeler que le Venezuela s'était refusé à ratifier cette convention de 1978 parce qu'il souhaitait exclure les transports d'hydrocarbures du champ d'application de l'exonération réciproque. Son attitude a d'ailleurs été la même à l'égard des accords similaires qu'il avait négociés avec le Royaume-Uni, la République fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas, l'Italie et l'Argentine.

La situation a trouvé une issue lors de conversations au cours de l'année 1987. Les autorités vénézuéliennes ont procédé à la notification requise après qu'un accord de principe leur eut été donné sur l'exclusion souhaitée.

La convention du 4 octobre 1978 a pu ainsi entrer en vigueur le 30 juin 1987, ses dispositions prenant effet à compter du 10 janvier 1977. Les sociétés françaises dont la situation était jusqu'alors demeurée en suspens ne pouvaient plus être recherchées en paiement de l'impôt sur les bénéfices au Venezuela.

L'avenant, signé le 24 novembre 1987, a donc pour objet essentiel d'amender le texte initial en excluant, comme le demandaient nos partenaires, les transports d'hydrocarbures du champ d'application de la convention. Cette concession, qui a été également accordée au Venezuela par les autres Etats précités, n'a en fait qu'une portée très limitée, puisque nos importations de pétrole brut vénézuélien représentent actuellement moins de 1 p. 100 de nos approvisionnements, et que seuls 7 p. 100 de ce volume sont transportés

sous pavillon français. Il faut ajouter que, pour des raisons diverses, ce flux connaît une tendance à la baisse très sensible, ce qui entraîne d'ailleurs un excédent en notre faveur de la balance commerciale bilatérale.

Les négociateurs français ont néanmoins obtenu, pour préserver l'avenir, que le gaz naturel et le gaz liquéfié ne soient pas inclus dans la définition des hydrocarbures, à la différence de l'accord conclu entre le Royaume-Uni et le Venezuela.

Enfin, on relèvera que l'avenant introduit une clause qui prévoit que les entreprises françaises implantées au Venezuela seront automatiquement dispensées du paiement des taxes locales dans l'hypothèse où le Venezuela accorderait à l'avenir une telle exonération à un autre Etat. Ce point n'est pas négligeable, car l'impôt local actuellement prélevé s'élève à 0,5 p. 100 du chiffre d'affaires réalisé au Venezuela.

Par réciprocité, les entreprises vénézuéliennes établies en France seraient exemptées de la taxe professionnelle à compter de la même date. Cette exemption réciproque d'impôts locaux n'est pas une novation, puisqu'elle figure - vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le rapporteur - dans diverses conventions fiscales bilatérales en faveur des entreprises de navigation aérienne ou maritime en trafic international. Il faut ajouter que dans le cas d'espèce, avec le Venezuela, elle reste purement éventuelle et qu'elle n'aurait qu'une incidence tout à fait infime sur le produit de la taxe professionnelle collectée en France.

L'ensemble de ces dispositions s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 1988.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions de l'avenant à la convention franco-vénézuélienne de 1978 destinée à éviter les doubles impositions en matière de transport maritime et aérien, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui soumis à l'approbation de votre assemblée. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique. - M. Millaud applaudit également.)*

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

M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Madame le ministre, vous venez de rappeler les principales dispositions du projet de loi soumis à la Haute Assemblée, autorisant l'approbation d'un avenant à la convention fiscale de 1978 destinée à éviter les doubles impositions des entreprises de transport maritime et aérien. Compte tenu du caractère très précis de cet avenant, je me bornerai à formuler quelques brèves observations.

Tout d'abord, je le situerai dans son environnement économique. Le courant d'échanges entre le Venezuela et la France n'est pas négligeable, puisque le solde positif au profit de notre pays constitue notre principal excédent commercial dans cette zone. Mais je me permets, madame le ministre, d'appeler votre attention sur la dégradation de la position commerciale de la France vis-à-vis, notamment, d'autres pays tels que la République fédérale d'Allemagne et l'Italie.

Par ailleurs, nos relations politiques semblent avoir besoin d'être quelque peu réactivées. En effet, contrairement à d'autres pays de la région, le Venezuela n'a pas reçu la visite d'un chef de l'Etat français depuis 1964, époque à laquelle le général de Gaulle a fait le voyage. Il semble donc souhaitable, compte tenu des possibilités de ce pays, que les relations politiques connaissent un regain, ce qui permettra, peut-être, que nos relations économiques cessent de se détériorer. En effet, l'intérêt qui continue à être marqué pour les réalisations et la culture françaises pourrait être affecté si aucun signal politique n'était donné à l'avenir.

J'en viens aux dispositions techniques de l'accord. La convention de 1978 était destinée - Mme le ministre vient de le rappeler voilà un instant - à éviter les doubles impositions des entreprises de transport international, par un mécanisme d'exonération réciproque. Cette convention n'est jamais entrée en vigueur, le Gouvernement vénézuélien souhaitant renégocier l'accord afin d'exclure les transports d'hydrocarbures du champ d'application de l'exonération. C'est précisément l'objet de l'accord, qui contient une disposition déjà commentée sur l'exonération de la taxe professionnelle.

Je ne voudrais pas lasser l'attention de notre Assemblée en revenant sur ce sujet, mais je ne souhaite pas non plus l'inquiéter. Madame le ministre, si vous avez rappelé à bon droit

que cette exonération de taxe locale n'était pas négligeable pour notre compagnie nationale Air France, puisque les impôts locaux représentent 0,5 p. 100 du chiffre d'affaires, je voudrais tout de même préciser que le montant de taxe professionnelle susceptible d'être versé par les compagnies vénézuéliennes représente, en valeur absolue, l'importante somme de 1 273 francs...

Vous mesurez tout de suite que si le problème de principe se pose, au plan financier les conséquences ne sont pas dramatiques, ce qui n'enlève rien, naturellement, aux remarques que j'ai pu faire tout à l'heure sur ce sujet.

Sous le bénéfice de ces brèves observations, votre commission des finances vous recommande, mes chers collègues, l'adoption de ce projet de loi.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je demande la parole.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, vous avez débordé largement le cadre de cette convention pour vous soucier des relations bilatérales entre la France et le Venezuela. Vous pensez qu'il serait nécessaire de les accentuer, de les renouveler et de les traduire par des visites réciproques qui pourraient être rendues au plus haut niveau.

Je puis vous rassurer et je vous indique que j'ai reçu personnellement, voilà très peu de jours, le ministre des finances et le ministre de la culture du Venezuela pour traiter de questions industrielles et économiques, mais aussi culturelles. Je ne doute pas que ces visites rendues à la France ne soient suivies de beaucoup d'autres, et dans les deux sens.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation d'un avenant à la convention du 4 octobre 1978 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Venezuela afin d'éviter la double imposition en matière de transport maritime et aérien, signé à Caracas le 24 novembre 1987. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

7

CONVENTION AVEC L'ALGÉRIE RELATIVE AUX ENFANTS ISSUS DE COUPLES MIXTES SÉPARÉS FRANCO-ALGÉRIENS

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 303, 1987-1988) autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le 21 juin dernier, à Alger, le Gouvernement français a signé avec le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire une convention « relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens ».

C'est au début de cette décennie que l'existence et l'ampleur des déplacements internationaux d'enfants et les drames qui en découlent ont été révélés à l'opinion publique et c'est aussi au début de cette décennie, plus exactement en septembre 1980, que la France et l'Algérie ont jeté les bases d'une coopération judiciaire spécifique à ce domaine en signant un échange de lettres qui retenait le principe de la conclusion ultérieure d'une convention.

Je ne reviendrai pas devant vous sur le phénomène du déplacement international, appelé aussi enlèvement international d'enfants, ni sur ses causes, qui sont bien connues : multiplication des unions mixtes et fait migratoire.

Je rappellerai seulement pour mémoire que le problème a pris d'autant plus d'ampleur avec l'Algérie que si l'histoire nous a liés par le passé, les hommes continuent à nous unir aujourd'hui : en effet, outre nos nombreux compatriotes qui possèdent également la nationalité algérienne, la communauté algérienne sur notre sol est forte de plus de 700 000 personnes.

Quant au nombre de déplacements, les évaluations les plus diverses ont été faites et je ne veux m'en tenir qu'aux chiffres donnés par le ministère de la justice qui traite actuellement cent vingt-trois dossiers de déplacement d'enfants légitimes vers l'Algérie représentant un total de deux cent quarante-neuf enfants.

On peut toutefois légitimement penser que les déplacements sont plus nombreux, les parents n'ayant pas toujours recours à l'Etat pour régler leurs conflits.

Quoi qu'il en soit, l'importance du contentieux franco-algérien, qui dépasse de loin celui que nous connaissons avec d'autres pays, dans un domaine aussi douloureux et aussi sensible, commandait que les Etats parviennent à se mettre d'accord sur un instrument bilatéral simple mais efficace.

Aussi, la convention dont le texte vous est soumis aujourd'hui présente-t-elle plusieurs originalités par rapport aux conventions bilatérales que nous avons conclues précédemment dans cette matière : elle prévoit, en effet, une aide judiciaire automatique pour le parent « victime » du déplacement ; elle instaure une coopération administrative avancée qui passe par la voie consulaire ; elle pose comme règle de compétence celle du lieu du domicile conjugal entendu comme lieu de vie familiale commune ; elle lie l'attribution d'un droit de garde à celle d'un droit de visite ; elle règle, de façon éminemment pratique, le problème du rétablissement du droit de garde au mépris duquel l'enfant a été déplacé soit à l'occasion soit lors de l'exercice du droit de visite ; elle neutralise tout refus individuel d'exécution en disposant que les décisions exécutoires emportent autorisation de sortie du territoire ; enfin, elle crée une commission paritaire chargée d'étudier les contentieux pendants avant son entrée en vigueur.

Pour le reste de ses dispositions, qui forment au demeurant son ossature, cette convention est, par ailleurs, tout à fait classique, avec un mécanisme de coopération judiciaire entre les deux Etats reposant sur deux autorités centrales qui sont les ministères de la justice.

J'ajoute - j'en aurai alors fini - que l'Assemblée populaire nationale algérienne a approuvé cette convention le 30 juin dernier.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appelle la convention qui fait l'objet du projet de loi soumis à votre approbation. *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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

M. Guy Cabanel, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, cette convention franco-algérienne a pour objectif de régler un problème de société qui a pris une très grande ampleur dans cette seconde moitié du XX^e siècle.

En effet, l'accélération des transports, l'accroissement du nombre des voyages, des brassages de population, qui en découlent ont généré l'augmentation des couples mixtes entre citoyens français et étrangers. Ceux-ci sont plus fortement frappés par la désunion que les couples français et, dans le domaine des relations franco-algériennes, le nombre des enfants anormalement et irrégulièrement retenus en Algérie du fait de la désunion de couples, pesait d'un poids très lourd depuis plusieurs années.

Durant les années écoulées, une tentative avait été faite, en particulier depuis 1980, pour régler ce problème. Un premier échange de lettres franco-algérien avait tenté de mettre en place des dispositifs permettant de résoudre les cas signalés. Puis, progressivement, une convention a été recherchée, et je passerai sur les différentes péripéties de ces dernières années marquées par des manifestations, assez pénibles, de mères

françaises, tant sur le territoire français qu'à l'ambassade de France à Alger, ainsi que sur la récente grève de la faim dans un aéroport parisien, pour en arriver au dénouement soudain et fort agréable de ce problème.

Vous l'avez dit, madame le ministre, c'est une convention de type classique, qui s'ajoute aux conventions déjà existantes entre la France et l'Algérie - protocole de 1962 et convention judiciaire de 1964 - mais cette convention présente un certain nombre de caractéristiques qui méritent d'être soulignées, tout particulièrement celles qui permettent de laisser l'espoir d'apurer un contentieux très pesant.

Tout d'abord, la caractéristique la plus intéressante réside dans la reconnaissance d'un lieu de vie familiale commun, ce qui évitera les décisions judiciaires contestables.

Ensuite, j'insisterai, comme vous-même, sur le fait que le corps consulaire sera associé aux recherches et à l'évolution du dossier.

Cette convention a aussi l'intérêt de présenter des dispositions permettant d'avoir un droit de garde mieux défini et, surtout, un droit de visite transfrontière. Cette dernière notion s'est dégagée progressivement et est aujourd'hui parfaitement reconnue. Pour qu'il ait sa pleine efficacité, ce droit de visite constitue autorisation de sortie du territoire algérien. Il s'agit là d'un acquis important auquel seront particulièrement sensibles les mères françaises intéressées.

Par ailleurs, toujours pour assurer l'efficacité de ce droit de visite transfrontière, les personnes qui s'y opposeraient s'exposeraient à des poursuites pénales. Enfin, en contrepartie, ce droit de visite transfrontière comporte une garantie de retour effectif, avec, si nécessaire, exécution forcée de la décision de retour.

Dans l'ensemble, l'objectif de cette convention consiste à éviter de nouveaux contentieux pour l'avenir ou, tout au moins, à les régler rapidement. L'intérêt de cette convention réside également dans ses dispositions terminales qui ont pour objet d'apurer le contentieux. Et là apparaîtra la commission paritaire franco-algérienne chargée d'émettre des avis motivés sur le droit de garde et qui aura la lourde responsabilité de gérer les dossiers en suspens depuis plusieurs années. Parallèlement, les poursuites pénales qui avaient été entreprises, compte tenu du contentieux existant, seront suspendues.

La commission des affaires étrangères de notre Assemblée a émis un avis très favorable sur cette convention. Elle se réjouit de ce dénouement rapide, intervenu le 21 juin 1988, et de la décision prise par l'Assemblée nationale populaire algérienne le 30 juin. Cette décision montre la volonté du Gouvernement algérien d'appliquer la convention.

De notre côté, nous désirons que le vote de la loi permettant l'approbation de la convention soit rapide, car une de ses dispositions conduit à appliquer la convention le premier jour du mois qui verra le dépôt des deux instruments de ratification.

Il est donc important, si nous voulons que dès cet été un espoir soit rendu à des mères qui attendent depuis de nombreuses années, que l'approbation de cette convention intervienne dans les meilleurs délais, d'où la célérité de ce débat.

Par ailleurs, il ne sera que temps, le 1^{er} août, d'organiser l'application de ce droit de visite transfrontière, de manière telle que l'été ne soit pas perdu pour ces familles.

Cet effort de la convention franco-algérienne, dont nous nous félicitons, présente tout de même certaines difficultés sur lesquelles la commission des affaires étrangères souhaite attirer votre attention, madame le ministre, ainsi que celle du Gouvernement.

Tout d'abord, nous nous interrogeons sur la composition de la commission paritaire franco-algérienne. Certes, il s'agit d'une décision gouvernementale. Toutefois, nous souhaiterions être tenu informés.

Ensuite, nous nous interrogeons également sur ses conditions de convocation. Sur ce point, la convention laisse, en quelque sorte, à l'écart toute explication.

Enfin, la commission des affaires étrangères souhaiterait que, dans l'année qui suivra la fin des travaux de la commission paritaire, un rapport soit déposé par le Gouvernement devant les assemblées pour que nous puissions connaître les résultats des efforts de cette commission paritaire franco-algérienne.

A ces réserves près, c'est une approbation unanime de la commission que j'ai à transmettre à la Haute Assemblée, en me réjouissant de voir un problème humain difficile en voie de solution. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, de la gauche démocratique et sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Madame le ministre, c'est avec une grande émotion que je suis amenée aujourd'hui à donner l'avis du groupe communiste sur l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire, relative aux enfants issus de couples mixtes franco-algériens séparés.

Une grande émotion, car il s'agit d'un problème humain que je ressens comme des millions de mères françaises. Etre séparée de son ou de ses enfants, quoi de plus terrible !

J'ai suivi depuis plusieurs années ce qui a été fait par ces mères pour trouver une solution au problème de la visite et de la garde des enfants avec le collectif des mères. J'ai encore en mémoire ces images déchirantes de la télévision lors de la visite de ces enfants à leurs mères pour la Noël.

Une grande émotion, madame le ministre, parce que ces différentes actions engagées par les mères ont été suivies par celle qui a été menée par trois mères qui ont fait, pendant vingt-trois jours, la grève de la faim : Annie Turpault, qui est présente dans les tribunes du Sénat, Marie-José Hellec et Valérie Turki, enceinte de huit mois et demi, qui s'étaient installées à l'aéroport d'Orly sur des banquettes inconfortables et dans le bruit que vous connaissez.

Je suis allée à elles tout naturellement, comme mère moi-même de deux enfants et vivant tout leur drame. Je me rappelle ma première visite : les larmes arrivaient plus tôt que les mots qui avaient bien du mal à sortir. Mais leur détermination, leur résolution de tenir, d'aller jusqu'au bout, car trop de promesses n'avaient pas été tenues, ont vite pris le dessus. J'étais venue leur apporter la solidarité des parlementaires communistes.

Une action comme celle-là ne peut être entreprise que pour un motif d'une gravité exceptionnelle, comme le dit le rapport, parce qu'elles ne voyaient pas d'autre moyen de parvenir à un résultat.

C'était le cas d'Annie, de Valérie et de Marie-José. On ne peut que respecter leurs décisions et les aider ; c'est ce que j'ai fait. Je dis cela, car il a fallu que la convention soit signée ou presque pour que les médias et la grande presse affluent à Orly. Je regrette qu'ils ne l'aient pas fait plus tôt.

Pour ma part, j'ai multiplié les interventions auprès de M. le ministre des affaires étrangères et, surtout, auprès du Premier ministre - puisque c'est en effet lui qui a pris ensuite le dossier - ainsi qu'auprès de l'ambassade d'Algérie afin que la convention soit signée le plus rapidement possible et qu'en même temps les cas particuliers des enfants de ces mères soient examinés immédiatement.

Au cours de multiples visites, j'ai pu constater l'émotion et la solidarité que l'action de ces mères suscitait. De nombreuses visites leur ont été rendues : celle de la fédération du parti communiste du Val-de-Marne, celle des maires d'Orly et de Choisy, celle des délégations du syndicat C.G.T. de l'aéroport d'Orly, celle des cellules communistes de l'aéroport. Des délégations de femmes des communes environnantes ont apporté une layette à Valérie. N'oublions pas la sollicitude dont elles ont été l'objet à l'aéroport de la part du personnel médical qui, tout en respectant leur décision, veillait sur leur santé, notamment sur celle de Valérie, qui attendait un bébé. Les personnels qui se trouvaient près d'elle ont tout fait pour atténuer les difficultés de la vie quotidienne. Qu'ils en soient tous remerciés ici !

Les efforts de tous - y compris ceux des ministres - ont donc permis d'aboutir à la signature de cette convention. Permettez-moi de dire quand même que l'action de ces mères et le soutien dont elles ont bénéficié ont sans aucun doute permis que cela se fasse plus vite, et c'est tant mieux.

Bien sûr, le groupe communiste et apparenté du Sénat se réjouit que cette convention ait abouti. Il votera donc en faveur de son approbation. Cet accord assurera une libre circulation entre la France et l'Algérie, reconnue par les autorités des deux pays, pour les enfants de couples mixtes séparés. Un cadre juridique général est créé afin d'examiner la situation de ces enfants.

Il reste, bien sûr, le problème des cas antérieurs, ceux dont font partie les trois mères qui ont fait la grève de la faim, et bien d'autres.

Lorsqu'elles ont appris la signature de cette convention, elles se sont réjouies, mais avec une réaction bien compréhensible, en disant : « Nous, nous sommes des cas particuliers ; il nous faut une convention spécialisée ».

Madame le ministre, je me fais leur interprète pour vous demander tout particulièrement de veiller à l'application des dispositions de cette convention, de suivre avec attention, comme l'a dit M. le Premier ministre, Michel Rocard, les deux semaines qui suivront sa ratification, notamment de vérifier son applicabilité à l'occasion des grandes vacances.

Nous aimerions savoir, madame le ministre, comment cela se présente, car nous sommes déjà le 6 juillet et les vacances sont commencées.

Par ailleurs, madame le ministre, pouvez-vous nous donner des précisions sur les travaux de la commission mixte ?

Annie, Valérie et Marie-José peuvent-elles enfin espérer avoir leurs enfants pour les vacances et commencer à préparer pour eux la rentrée des classes ? Elles ne cessent d'attendre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Penne.

M. Guy Penne. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, depuis 1981, un projet de convention judiciaire était en négociation, la partie algérienne souhaitant obtenir une convention d'entraide judiciaire globale alors que la partie française désirait conclure, et au plus vite, sur l'exercice du droit de garde et de visite des enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens.

Dès l'automne 1985, les deux parties retenaient un dispositif dont les trois volets devaient assurer l'équilibre : des modalités de reconnaissance et d'exécution des décisions judiciaires ; des modalités de visites transfrontières ; la mise en place d'une commission mixte permanente.

Interrompues en février 1986, lorsque, en Algérie, la proposition fut émise d'inclure dans la convention des dispositions réprimant les crimes à caractère raciste, les négociations reprirent à Paris, du 14 au 17 septembre 1987.

Entre-temps, les deux parties avaient mis en place une procédure de médiation qui devait aboutir à l'organisation, au cours de l'année 1987, de visites des enfants à leur mère.

En octobre 1987, lorsque je me suis rendu en Algérie, la question des enfants de couples binationaux séparés était au cœur de nos préoccupations et elle fut au centre des différents entretiens que j'ai eus avec, notamment, M. Hedi Khe-diri, ministre de l'intérieur, et M^e Miloud Brahimi, président de la ligue algérienne des Droits de l'homme. J'ai également, par lettre à ce dernier, attiré son attention sur les différents aspects du problème. La ligue algérienne des Droits de l'homme manifestait alors sa solidarité et apportait son appui à l'action engagée.

De retour d'Algérie, j'ai posé, en date du 29 octobre, une question écrite à M. le ministre des affaires étrangères, dont vous trouverez trace au *Journal officiel*. Restée sans réponse, cette question écrite est devenue caduque en mai dernier, à la démission du Gouvernement.

En mars 1988, le dialogue, qui était interrompu, fut réactif jusqu'à la mi-avril 1988, date à laquelle Mme Georgina Dufoix se rend à Alger.

Elle y retournera, après de fructueux contacts avec le président Chadli, le 19 juin, cette fois en tant que ministre chargé de la famille au sein du gouvernement de M. Rocard.

Une réelle volonté politique a été nécessaire, d'une part comme de l'autre, pour parvenir à la signature d'un texte auquel les négociateurs successifs travaillaient depuis sept ans.

L'enjeu était d'importance, les cas de séparation et de divorce de couples binationaux ayant longtemps constitué avant d'atteintes portées à « l'intérêt de l'enfant ».

Même s'il est issu d'un couple binational et que ses parents sont séparés, l'enfant doit pouvoir conserver des relations avec ses deux parents et leurs familles.

Deux points importants, le droit de visite et le droit de garde, s'inscrivent, à des degrés divers, dans le cadre de ces relations.

Ce n'est que depuis 1977 environ que les pouvoirs publics considèrent ce phénomène de société non plus comme un conflit de droit privé mais comme une violation des droits de l'enfant pouvant entraîner et justifier une intervention de l'Etat.

Si la garde des enfants est fréquemment accordée à la mère, en France comme en Algérie, la responsabilité paternelle, telle qu'elle prévaut en Algérie, attribuée au père la responsabilité de l'éducation religieuse des enfants, qui sont appelés à perpétuer son nom et son identité religieuse.

Pour concilier les divergences éventuelles et avant les travaux et les réflexions du collectif de solidarité, le projet du médiateur français avait, au début de 1988, posé un certain nombre de principes, parmi lesquels : la garantie du retour immédiat dans la résidence habituelle des enfants déplacés ; le droit naturel et sacré pour l'enfant de garder ou renouer des liens avec son père, sa mère et les deux branches familiales ; le droit de visite comme corollaire du droit de garde ; la possibilité et le droit, pour l'enfant, d'être entendu dès l'âge de treize ans.

Ainsi, il paraissait essentiel, pour éviter tout conflit de droit, de désigner clairement le tribunal compétent pour définir les droits respectifs des parents. La convention retiendra, à cet égard, le critère du dernier domicile familial.

Ensuite, et pour réparer les infractions aux décisions judiciaires, la mise en œuvre d'une procédure simplifiée était indispensable afin d'aboutir à des retours rapides des enfants déplacés.

Enfin, pour traiter des litiges actuels, il était nécessaire de créer, dans l'immédiat, une commission mixte paritaire qui aurait pour mission de faciliter la tâche des familles et de permettre aux tribunaux l'application immédiate des règles établies par la convention.

Satisfaisante, cette convention l'est à plusieurs égards.

La désignation des ministères de la justice comme autorités centrales et l'affirmation du principe de coopération entre elles, la gratuité et le droit à l'assistance judiciaire ainsi que le principe de l'association des consuls aux mesures prises, dans le cadre de leur rôle de protection de leurs ressortissants, sont autant de dispositions qui concourront au renforcement de la coopération judiciaire et administrative.

La garantie de l'exercice effectif du droit de visite interne et « transfrontières », et la possibilité de poursuites pénales en cas de refus doivent prévenir les enlèvements et maintenir efficacement les relations de l'enfant avec ses deux parents.

Pour ce qui concerne les cas en litige, l'institution d'une commission paritaire chargée d'en faciliter le règlement assure de l'application de la convention à la totalité des cas.

Enfin, la demande faite par la commission sur le suivi de l'application de la convention donne toutes les garanties que nous souhaitons sur le sérieux des travaux de la commission paritaire, et nous nous en réjouissons. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Bonduel applaudit également.*)

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je demande la parole.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Monsieur le président, j'ai écouté avec beaucoup d'attention les intervenants s'exprimer sur un sujet douloureux, qui est encore aujourd'hui vécu avec beaucoup d'émotion.

Il aura effectivement fallu huit ans de persévérance pour que cet accord, dont le principe avait été posé dès le mois de septembre 1980, dans un échange de lettres qui jetait les premiers fondements d'une coopération judiciaire spécifique dans le domaine du droit de garde et du droit de visite entre la France et l'Algérie, soit conclu, et, lorsque je dis « persévérance », je pense aussi bien aux experts français et algériens, qui, particulièrement à partir de 1984, se sont rencontrés de si nombreuses fois, qu'aux mères, qui ont su, avec calme et dignité, faire entendre leur voix, tant à Paris qu'à Alger, et qui n'ont jamais perdu l'espoir qu'un jour viendrait où leurs enfants pourraient, en toute tranquillité, entretenir des relations avec leurs deux parents et profiter pleinement de cet avantage extraordinaire que constitue l'appartenance à deux cultures.

J'ajouterai, plus particulièrement à l'attention de Mme Luc, qu'il a fallu résoudre, sur le parcours, une très sérieuse difficulté juridique, qui tenait au fait que la conception juridique

du droit de garde est différente en France et en Algérie. Il a été nécessaire, pour tourner cette difficulté, et après bien des négociations, d'en revenir finalement à la notion de droit de l'enfant, qui implique le maintien des liens de l'enfant avec ses deux parents. A ce propos, il a été fait référence à des conventions internationales existant déjà dans ce domaine.

Des dispositions juridiques et pratiques ont été prises tant pour l'avenir que pour le présent.

J'ai été interrogée sur la suite qui sera donnée à cet accord aussi bien en ce qui concerne les cas qui sont pendants que pour l'avenir un peu plus lointain ; je vous apporterai certaines précisions.

S'agissant de la procédure, après que les deux assemblées se seront prononcées, il y aura, comme c'est la règle, un échange des instruments de ratification. Compte tenu des délais nécessaires, la convention devrait s'appliquer à partir du 1^{er} août.

Ma deuxième précision concernera la commission paritaire qui doit se pencher sur les cas les plus urgents. C'est là pour moi l'occasion de rendre hommage à Mme Georgina Dufoix, qui s'est récemment rendue à Alger à deux reprises et qui vient de me faire savoir qu'elle serait chargée, auprès du Président de la République, de la mission particulière de suivre la constitution, dans les tous prochains jours, de la commission mixte paritaire. Elle sera d'ailleurs présente à l'Assemblée nationale pour l'examen de ce texte et est disposée à rencontrer toutes les personnes intéressées par ce délicat problème.

Des contacts vont être noués avec la partie algérienne non seulement pour arrêter la composition de cette commission, mais aussi pour chercher à régler les problèmes urgents.

Telles sont les précisions que je tenais à vous apporter. (*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 de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens, faite à Alger le 21 juin 1988 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je vais mettre aux voix l'article unique.

M. Claude Estier. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Claude Estier. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste votera ce projet de loi avec beaucoup de satisfaction. Nous considérons qu'il s'agit d'un bon texte, qui donne enfin une chance sérieuse de résoudre un douloureux problème qui défraie l'actualité depuis plusieurs années.

Conduisant, en février dernier, une délégation du Sénat en Algérie, nous nous étions entretenus de ce problème avec le ministre de l'intérieur, M. Khediri, et avec le président de la République lui-même, M. Chadli Benjedid. L'un et l'autre nous avaient assuré que, malgré tous les obstacles qui restaient encore à franchir, une solution pouvait cependant être trouvée rapidement si l'on faisait preuve, enfin, d'audace et de bonne volonté.

Audace et bonne volonté, c'est dans cet esprit que se sont déroulés, au mois de juin, les entretiens entre M. Nabi, ministre algérien des affaires sociales, et Mme Georgina Dufoix, à laquelle je tiens, à mon tour, à rendre hommage ; je me félicite qu'elle ait été appelée, comme vient de nous l'indiquer Mme le ministre, à suivre, à la Présidence de la République, l'application de cette convention.

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. Claude Estier. De bonne volonté, la partie algérienne en a fait preuve en faisant ratifier cette convention par son assemblée nationale dans des délais extrêmement brefs.

Nous allons nous-mêmes aujourd'hui autoriser la ratification de ce texte et l'Assemblée nationale le fera dans les prochaines heures, afin que cette convention puisse entrer en application à compter du 1^{er} août, et donc pour la période des vacances, comme le souhaitait, à juste raison, Mme Luc.

C'est donc, je le répète, avec beaucoup de satisfaction que le groupe socialiste votera le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

M. le président. Je constate que le projet de loi a été adopté à l'unanimité.

(**M. Jean Chérioux remplace M. Michel Dreyfus-Schmidt au fauteuil de la présidence.**)

**PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX,
vice-président**

8

**PROTOCOLE RELATIF AUX PRIVILÈGES,
EXEMPTIONS ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION
INTERNATIONALE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS
PAR SATELLITES**

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 110, 1987-1988) autorisant l'adhésion à un protocole relatif aux privilèges, exemptions et immunités de l'Organisation internationale de télécommunications par satellites (Intelsat). [Rapport n° 258 (1987-1988).]

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'organisation Intelsat, créée sous sa forme intérimaire en 1964 et mise en place en 1971, regroupe aujourd'hui 114 pays. Elle gère un monopole de fait pour la fourniture des liaisons intercontinentales de télécommunications par satellites. Son siège est à Washington. La France fait partie des onze membres fondateurs et est partie à l'accord Intelsat depuis le 12 février 1973.

L'accord Intelsat de 1971 définit le but de l'Organisation, qui consiste à créer un système commercial mondial.

En 1978, une conférence diplomatique a réuni 64 Etats membres de l'organisation, dont la France, pour négocier le protocole sur les privilèges, exemptions et immunités prévu à l'article XV (c) de l'accord Intelsat.

L'acte final de cette conférence a donné naissance au protocole qui lui était annexé fixant les privilèges, exemptions et immunités de l'organisation et de ses personnels pour les activités d'Intelsat sur le territoire de chaque Etat membre. Le but de ces derniers est de faciliter la réalisation de l'objectif d'Intelsat et de garantir la bonne exécution de ses fonctions.

C'est ce protocole qui est aujourd'hui soumis à votre examen. Il consacre les clauses habituelles rencontrées dans les accords de ce type : au profit d'Intelsat - immunité de juridiction, exonérations fiscales, notamment pour les droits d'importation du matériel nécessaire au fonctionnement des installations de suivi des satellites -, au profit du personnel d'Intelsat - exonérations fiscales, immunité de juridiction - et au profit des représentants des Etats membres à d'Intelsat.

J'observe toutefois que l'article 10 de ce protocole prévoit que toute « partie conserve le droit de prendre toutes les mesures utiles dans l'intérêt de sa sûreté ». Il doit être souligné que cette disposition permet l'application de la législation française relative à l'entrée et au séjour sur le territoire des étrangers visés par le protocole.

Le Gouvernement envisage par ailleurs une réserve sur l'application de l'article 71 (é) tant que l'organisation Intelsat n'aura pas instauré un impôt effectif sur la rémunération de son personnel.

A ce jour, trente et un Etats ont ratifié ce protocole entré en vigueur le 9 octobre 1980.

La signature du protocole n'a pas été estimée nécessaire dans les premiers temps de son adoption. Après neuf ans de pratique, et dans la perspective du renouvellement des contrats de services passés par le ministère des postes, des télécommunications et de l'espace avec Intelsat, il est apparu opportun d'y adhérer maintenant.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appelle le protocole sur les privilèges, exemptions et immunités de l'Organisation internationale des télécommunications par satellites Intelsat, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation.

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

M. Michel d'Aillières, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, je n'ajouterai que quelques brefs commentaires à ce que vient de dire Mme le ministre sur cet accord. En effet, j'ai déjà eu l'occasion, devant cette assemblée, de rapporter un certain nombre de textes concernant Intelsat. Cet organisme assure l'exploitation d'un système mondial de télécommunications par satellites.

C'est en 1978 que la conférence de Washington s'est réunie pour adopter ce protocole, que la France, jusqu'à présent, n'a pas cru bon de ratifier, espérant que les choses s'arrangeraient. Mais, comme notre territoire accueille deux stations de contrôle situées l'une à Pleumeur-Bodou, l'autre à Berthenay-en-Othe, il est apparu qu'il convenait tout de même de faire comme les autres pays et de ratifier ce protocole.

J'insisterai, tout d'abord, sur l'importance d'Intelsat, qui assure l'exploitation d'une flotte de treize satellites géostationnaires et dispose d'environ 100 000 circuits à usage divers.

S'agissant de l'organisation, Intelsat dispose d'une structure de direction complexe : l'assemblée des parties, la réunion des signataires, le conseil des gouverneurs, composé d'une vingtaine de membres, et, enfin, un organe exécutif, dirigé par un directeur général.

Intelsat a eu déjà recours, à plusieurs reprises, au lanceur européen Ariane. D'autres lancements sont prévus dans les années qui viennent.

Comme l'a dit Mme le ministre, ce protocole prévoit les privilèges, exemptions et immunités traditionnellement en usage dans la plupart des organismes internationaux. Il s'agit de l'inviolabilité des archives, de l'indépendance du fonctionnement, de l'exonération des biens et activités, du statut particulier des membres de ces organismes.

Ce qui a fait jusqu'à présent hésiter le Gouvernement français, comme cela a été dit, c'est le problème de l'exonération de l'impôt sur le revenu pour les personnels de cette organisation en France. Cette disposition tend à éviter la superposition d'un impôt national à un impôt perçu par l'organisation. Or, Intelsat n'a pour l'instant instauré aucun impôt de ce type.

Ainsi, comme l'a dit Mme Avice, le Gouvernement français envisage-t-il d'émettre une réserve tant que l'organisation n'aura pas pris de disposition adéquate.

Pour ramener la portée de cette réserve à sa dimension véritable, j'ajouterai que le nombre de personnes d'Intelsat concernées par cette disposition se limiterait à quatre.

Cela étant, comme elle l'avait fait précédemment pour les conventions qui concernaient Intelsat, compte tenu de l'importance de cet organisme international sur le plan des communications par satellites, votre commission des affaires étrangères vous recommande d'adopter ce projet de loi.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'adhésion au protocole relatif aux privilèges, exemptions et immunités de l'organisation internationale de télécommunications par satellites (Intelsat), fait à Washington le 19 mai 1978 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

9

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant amnistie.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 320, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. (*Assentiment.*)

10

ACCORD PORTANT CRÉATION DE L'INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT DE LA RADIODIFFUSION POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE**Adoption d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 219, 1987-1988) autorisant l'adhésion de la France à un accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique. [Rapport n° 282 (1987-1988).]

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique a été signé le 12 août 1977 à Kuala Lumpur où l'institut est établi.

Cet accord prévoit que tous les pays membres ou membres associés de la commission économique et sociale des Nations unies pour l'Asie et le Pacifique peuvent en devenir membres. C'est le cas de la France et l'adhésion de notre pays à cet accord, que le Gouvernement vous demande aujourd'hui d'autoriser, n'a été rendu possible qu'une fois satisfaite une condition fondamentale pour nous, à savoir l'adoption par les Etats membres d'une version officielle en langue française de l'accord, qui ne comportait initialement qu'un texte en langue anglaise.

Tel a été l'objet, à l'issue d'un processus inévitablement long, de l'amendement adopté par les Etats membres le 11 septembre 1986.

Si vous me le permettez, je n'insisterai pas sur les dispositions de détail de cette convention. Je voudrais simplement souligner l'intérêt qu'il y a pour notre pays de devenir maintenant membre de l'institut créé par cette convention et de participer ainsi à part entière à ses activités.

Actuellement, dix-sept pays qui appartiennent tous à la région d'Asie et du Pacifique et qui étaient pour la plupart à l'origine de cette création sont parties à l'accord. Le développement des technologies de communication a, en effet, incité les Etats de la région à mettre en commun leurs efforts en vue de créer un centre régional de formation et de production en matière de programmes radiophoniques dans le domaine culturel et éducatif et sur le plan du développement.

La France, qui est membre de la commission pour l'Asie et le Pacifique, développe déjà depuis longtemps diverses actions dans ces domaines, notamment une coopération suivie, financière et technique, avec cet institut de Kuala Lumpur. Cette coopération représente déjà un effort de l'ordre de 2 millions de francs, auxquels s'ajoute la prise en charge des salaires de deux experts français. Quant à la cotisation de membre, elle est de 150 000 à 200 000 francs environ par an.

Il est clair qu'en prenant place aux côtés des pays de la région, notamment en devenant éligible au conseil des gouverneurs, qui décide des programmes d'enseignement et des grandes lignes des interventions régionales extérieures, la France sera mieux à même de répondre à la demande que sa coopération a déjà suscitée et de jouer un rôle plus direct dans la formation des équipes nationales et leur initiation

aux nouvelles technologies, telles que les images de synthèse ou la télévision à haute définition, pour lesquelles notre industrie est particulièrement performante.

La France n'est pas, en effet, le seul pays industrialisé qui s'intéresse à cet institut. La République fédérale d'Allemagne, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis, le Canada, le Japon, l'Australie interviennent également, directement ou indirectement. La Chine a déjà déposé une demande d'adhésion et pourrait être prochainement suivie par l'U.R.S.S.

Il faut ajouter que la proximité du secrétariat de l'Union de radiodiffusion d'Asie et du Pacifique fait de cet institut l'un des principaux pôles d'attraction de l'activité audiovisuelle dans la région. Pour nous, cet institut de Kuala Lumpur constitue ainsi un lieu privilégié de coopération avec nos partenaires asiatiques et offre des possibilités d'action à l'appui de notre nécessaire effort en matière de radiodiffusion en direction de l'Asie et du Pacifique.

A cet égard, on ne peut manquer d'évoquer le problème de notre action radiophonique extérieure dans cette région. Il faut convenir que la situation est loin d'être satisfaisante.

C'est, comme on le sait, Radio France Internationale qui assure la couverture radio de cette région et ce n'est qu'en 1984 qu'ont commencé les premières émissions en direction du Sud-Est asiatique. Mais ces programmes sont restés insuffisants et la qualité de l'écoute, disons-le, est médiocre.

Quels sont les remèdes ? Quelles actions comptons-nous entreprendre ?

Le premier objectif doit être de pouvoir disposer dans la région d'une station relais. Sur ce point, je peux indiquer qu'après diverses recherches notre choix s'est porté sur une implantation en Thaïlande. Des contacts préliminaires ont été pris avec les autorités de ce pays et une mission technique française est en instance de départ pour Bangkok.

Une seconde ligne d'action, en vue d'accroître notre couverture radio, consiste dans la recherche d'accords d'échanges de fréquences avec les pays de la région. Ainsi, un accord est en voie d'être conclu avec la chaîne japonaise N.H.K., qui va permettre à Radio France d'utiliser une station relais, située à Yamata, au Japon, en échange de facilités similaires accordées à la chaîne japonaise qui pourra utiliser l'un de nos émetteurs en Guyane.

Cet accord, qui devrait, très prochainement, être signé et aussitôt mis en œuvre, permettra des rediffusions dont le volume sera d'abord limité, puis progressivement augmenté. Un accord semblable existe avec la Chine, que nous allons nous attacher à réactiver.

Un autre aspect de notre effort doit porter sur la confection de programmes adaptés aux pays de la région, notamment en diversifiant très largement les langues à utiliser dans les émissions en direction de ces pays.

Dans ce contexte, on voit bien l'intérêt de marquer par un acte de portée politique, à savoir notre adhésion à cet accord, l'importance que nous attachons à coopérer avec les pays de la région, dans ce domaine de la radiodiffusion. Un engagement plus dynamique de notre part dans les activités de cet institut de Kuala Lumpur se présente ainsi à la fois comme un complément à nos efforts en vue de développer notre action radiophonique en Asie et comme un moyen de renforcer, de façon plus générale, notre présence et la diffusion de notre culture et de nos technologies dans ce nouveau monde industrialisé, qui est en train d'émerger en bordure de l'océan Indien et du Pacifique.

Telles sont, mesdames, messieurs, les principales observations qu'appelle le projet d'adhésion de la France à l'accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique, qui fait l'objet du projet de loi soumis aujourd'hui à votre approbation. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Madame le ministre, je suis un rapporteur comblé car vous avez bien voulu décrire en détail l'accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique, tant en ce qui concerne la modification apportée le 11 septembre 1986, laquelle a permis l'adhésion d'Etats comme la France, l'U.R.S.S. et la Chine - le texte initial était en effet rédigé en anglais - que pour ce qui est du fonctionnement actuel de cet institut de Kuala Lumpur.

La commission des affaires étrangères a examiné avec soin - comme elle le fait toujours - le texte qui lui était soumis et a émis un avis très favorable.

Elle m'avait chargé, mais vous m'avez devancé, madame le ministre, de vous poser des questions sur l'action de la France en matière de radiodiffusion, tant dans l'océan Indien, c'est-à-dire l'Asie, que dans le Pacifique. Vous avez répondu d'une façon exhaustive.

Nous ne nous attendions pas à des progrès aussi considérables et je crois me faire l'interprète de la commission en vous remerciant d'intensifier ainsi la portée de la voix de la France dans ces régions qui sont particulièrement importantes pour l'avenir de notre pays sur les plans démographique et économique.

Mes chers collègues, sous réserve de ces observations, la commission vous demande d'adopter ce projet de loi et d'autoriser la ratification du présent accord.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. - Est autorisée l'adhésion de la France à l'accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique (I.A.D.R.) conclu à Kuala Lumpur le 12 août 1977 et modifié le 11 septembre 1986 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?..

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

(Le projet de loi est adopté.)

11

CONVENTION SUR LA PROTECTION DE LA NATURE DANS LE PACIFIQUE SUD

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 251, 1987-1988) autorisant l'approbation d'une convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud. [Rapport n° 294 (1987-1988).]

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter vise à autoriser le Gouvernement à approuver la convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud, adoptée à Apia, le 12 juin 1976, en Samoa occidentale, et signée par la France le jour même.

Bien qu'à ce jour cette convention n'ait été signée que par deux Etats de la région, son approbation par la France constituera, si le Parlement autorise le Gouvernement, un acte important.

Pour l'essentiel, cette convention vise à contribuer à la préservation des échantillons représentatifs des écosystèmes naturels spécifiques de cette région et des paysages ou sites présentant un intérêt esthétique, historique ou scientifique, selon deux voies : d'une part, en encourageant la création par les Etats de sites protégés et en recommandant diverses mesures de préservation de certaines espèces et, d'autre part, en appelant à instaurer une coopération régionale et en définissant les grandes orientations que sont une mise en commun des expériences, des informations, des procédures suivies, ainsi que des efforts pour la formation des personnels nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

Tout en étant de portée très générale et très peu contraignant, ce dispositif n'en constitue pas moins un cadre juridique permettant une action concertée et une coopération effective entre les Etats de la région au sein desquels la France entend tenir pleinement sa place.

A cet égard, nous pouvons apporter une contribution déjà très substantielle grâce non seulement à nos capacités technologiques, mais également à notre expérience en matière de constitution de sites protégés et de procédures régissant les activités humaines au sein de ces sites.

Cette expérience, nous l'avons acquise tant en France que dans certains territoires d'outre-mer de la zone Pacifique où ont été créées des zones protégées.

Cela dit, au-delà même de l'objet de cette convention, sa ratification par la France revêtira une incontestable signification politique. En effet, au moment où s'affirme de la part des autres Etats du Pacifique Sud un intérêt plus réel pour les problèmes de préservation de la nature et où la plupart d'entre eux se déclarent maintenant intéressés à adhérer à ce texte, elle marquera que leurs préoccupations sont également les nôtres et que nous sommes prêts, en tant que puissance de la région, à participer activement à un effort commun.

En même temps, le Gouvernement se propose d'assortir son instrument d'approbation d'une déclaration interprétative que justifient certaines dispositions quelque peu imprécises de la convention. Notre démarche, à cet égard, répond à un double souci de précaution et de sauvegarde de notre liberté d'action, notamment s'agissant d'activités liées à nos intérêts de défense, mais ce, dans des termes qui ne risquent pas d'amoindrir la portée politique du geste que nous ferons en approuvant cette convention.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les observations qu'appelle cette convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud dont le Gouvernement vous demande de bien vouloir autoriser l'approbation.

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

M. Roger Poudonson, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le Sénat est invité à se prononcer sur un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud.

Cette convention, négociée dans le cadre de la commission du Pacifique Sud qui regroupe les Etats et territoires de la région, a été adoptée à Apia, en Samoa occidentale, le 12 juin 1976, et signée le jour même par la France.

Ce n'est que douze ans plus tard que le Gouvernement français a décidé d'entamer la procédure de ratification. En effet, le caractère très général de la rédaction de la convention a pu faire craindre qu'une interprétation abusive de certaines de ses dispositions ne semblât justifier une remise en cause de la liberté de navigation ainsi que de nos activités de recherche nucléaire dans le Pacifique. Aussi le Gouvernement a-t-il tenu, en liaison avec les différentes administrations concernées, en particulier avec le ministère de la défense, à apporter le soin le plus vigilant à la rédaction d'une déclaration interprétative qui, jointe à nos instruments de ratification, lèvera toute ambiguïté à ce sujet.

Il n'est pas besoin de revenir en détail sur l'intérêt que présente la protection de la nature dans le Pacifique Sud, qui tient au caractère original de sa géographie.

La France, qui est présente dans le Pacifique Sud par ses trois territoires d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et des îles Wallis et Futuna, porte un intérêt très vif à la préservation des équilibres écologiques de la région. Son laboratoire d'études et de surveillance de l'environnement, qui a été créé en 1964 et qui a pris sa forme définitive en 1979, dispose des moyens et du personnel qualifiés nécessaires pour remplir une tâche de surveillance du milieu naturel qui dépasse très largement le contrôle de la radioactivité liée aux expérimentations nucléaires que nous menons en Polynésie.

Aussi le Gouvernement français a-t-il porté un intérêt marqué pour la négociation de la convention d'Apia.

Ces négociations se sont déroulées sous l'égide de la commission du Pacifique Sud qui regroupe l'ensemble des Etats et territoires de la région quel que soit leur statut.

La convention s'efforce de tracer un cadre commun aux mesures de protection que chacun des Etats peut prendre dans les zones de sa compétence et de prévoir divers aspects de la coopération entre les parties.

Un premier ensemble de dispositions vise à encourager la création de zones protégées et la préservation de certaines espèces.

La convention d'Apia invite ses signataires à mettre en œuvre une politique de protection de la nature par la création de zones protégées et par la préservation de certaines espèces.

L'article II de la convention encourage la création de zones protégées par chaque partie contractante dans les espaces terrestres et maritimes qui sont de son ressort. Aux termes de l'article 1^{er} qui en énonce les définitions, celles-ci se répartissent en deux catégories : les parcs nationaux et les réserves nationales.

Comme la délimitation de zones protégées ne suffirait pas à la sauvegarde de certaines espèces, en particulier des espèces migratrices, la convention invite en outre les parties, dans son article V, à protéger jusqu'en dehors de ces zones ces spécimens de faune et de flore.

Pour éviter toutefois que ces dispositions générales ne remettent en cause des pratiques culturelles traditionnelles, l'article VI autorise les parties contractantes à prévoir des dérogations en vue de l'utilisation coutumière de ces zones ou de ces espèces particulières.

La deuxième série de dispositions met en place un dispositif de coopération allégé.

Ces dispositions peu contraignantes fourniront une assise juridique à une coopération naissante. Les micro-Etats sont en effet intéressés par notre expérience en matière de protection de l'environnement.

Dès lors que la convention entrera en vigueur, ses dispositions lieront le Gouvernement français.

Une question subsidiaire se posera toutefois : ses dispositions qui sont susceptibles de créer des obligations pour les tiers - telle l'interdiction de la chasse ou de la pêche sur les parcs nationaux - seront-elles auto-exécutives et s'appliqueront-elles directement dans notre ordre juridique interne ou ne pourront-elles prendre leur plein effet que par l'intermédiaire de normes nationales relais ?

Dans la mesure où la rédaction de la convention d'Apia est très générale et que ses dispositions tentent davantage de dégager des orientations et de constituer un cadre commun que de prévoir dans le détail un statut protecteur, une organisation, des sanctions et les modalités de consultation des assemblées territoriales, la commission estime que, dès l'entrée en vigueur de la convention, il serait opportun que le Gouvernement prît les mesures législatives et réglementaires qui s'imposent.

Préalablement à la procédure d'approbation parlementaire, le Gouvernement, conformément à la loi du 6 septembre 1984, a consulté, dans le courant de l'année 1986, les assemblées territoriales de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et des îles Wallis et Futuna. Ainsi les conditions juridiques sont-elles réunies pour que la ratification de la convention soit soumise à l'approbation du Parlement.

Toutefois, dans la mesure où la France avait signé la convention d'Apia le jour même de son adoption, le 12 juin 1976, on peut s'interroger sur les raisons de cette attente de plus de dix années.

Ce long délai s'explique par les inquiétudes qu'a fort heureusement levées la déclaration interprétative mise au point par le Gouvernement français.

La première inquiétude trouvait son origine dans la formule de l'article III, qui autorise les Etats à « réglementer l'usage et l'accès des parcs nationaux dans certaines conditions », et celle de l'article IV, qui stipule que « les réserves nationales doivent être autant que possible maintenues inviolées ». Certains commentateurs ont en effet redouté que ces dispositions, qui s'appliquent également aux espaces maritimes des Etats, ne puissent prêter à des interprétations abusives et paraître autoriser les Etats à limiter, voire à interdire le droit de passage inoffensif dans la mer territoriale et la liberté de navigation et de survol dans les autres espaces maritimes.

Aussi le Gouvernement de la République française a-t-il tenu à déclarer « qu'il considère que la convention ne porte pas atteinte à la jouissance par les Etats des droits qu'ils tiennent des règles du droit international de la mer, ni à l'exécution des obligations qui en découlent pour eux ».

Ainsi, le rappel des droits et obligations des Etats tels qu'ils résultent des règles du droit international de la mer vient-il opportunément rappeler que les dispositions qui seraient prises en contravention avec celles-ci ne seraient pas opposables au Gouvernement français.

L'autre inquiétude était relative à une éventuelle mise en cause des activités du centre d'expérimentations du Pacifique, dont on connaît l'importance dans la modernisation de notre force de dissuasion.

Dans la mesure où la convention rend possible l'instauration de mécanismes multilatéraux d'information et de surveillance à propos de la gestion ou de la suppression des zones protégées, on a pu redouter le risque de voir s'engager un processus de décision dont les autorités nationales pourraient ne plus avoir la maîtrise.

Aussi le Gouvernement de la République française, désireux de lever toute ambiguïté sur ce sujet, a-t-il déclaré la convention « comme ne faisant pas obstacle aux activités qu'il mène dans la région, et qui sont indispensables à la sécurité de la République ».

Les modalités retenues pour préciser notre position et la rédaction adoptée semblent bien appropriées.

Pour résumer son impression, la commission estime que la convention d'Apia présente un triple intérêt.

Elle attire tout d'abord l'attention sur la valeur écologique, scientifique et esthétique de la région et insiste sur l'intérêt d'une conjonction des efforts en vue de sa préservation.

S'agissant de la France, elle pourrait inciter le Gouvernement à compléter le système juridique existant en matière de protection de l'environnement pour les territoires d'outre-mer et à renforcer une action déjà ancienne en ce domaine par la création de zones protégées.

Enfin, sur le plan diplomatique, la ratification de la convention d'Apia sera pour la France l'occasion de montrer que les préoccupations de ses voisins sont également les siennes et de manifester l'intérêt qu'elle attache à la préservation de la nature dans cette région, à laquelle elle appartient de plein droit.

Pour toutes ces raisons, la commission, qui partage entièrement les considérations qui ont conduit le Gouvernement français à assortir sa ratification d'une déclaration interprétative, vous invite à émettre un avis favorable à l'approbation de la convention d'Apia sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. J'informe le Sénat que la commission des lois a commencé à seize heures trente l'examen du projet de loi portant amnistie, qui vient de lui être transmis par l'Assemblée nationale. Le Gouvernement souhaite que la discussion de ce texte soit poursuivie demain matin à l'Assemblée nationale, puis conclue dans l'après-midi au Sénat. Dans ces conditions, monsieur le président, vous serait-il possible de suspendre la séance dès que l'examen de la présente convention sera achevé, afin que nous puissions, une fois les travaux de notre commission terminés, rejoindre l'hémicycle lorsque le projet de loi relatif à l'administration de la Nouvelle-Calédonie sera appelé en séance publique ?

M. le président. A quelle heure pensez-vous pouvoir terminer l'examen du projet de loi d'amnistie, monsieur Larché ?

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. La séance publique devrait pouvoir reprendre vers dix-sept heures trente, monsieur le président.

M. le président. Je proposerai donc au Sénat d'interrompre ses travaux dès que nous en aurons terminé avec l'examen de la convention relative à la protection de la nature dans le Pacifique Sud.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je demande la parole.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je souhaiterais répondre très brièvement à M. le rapporteur qui a apporté lui-même beaucoup de précisions sur différents points, m'évitant ainsi de revenir sur le délai qui a séparé l'examen auquel nous nous livrons aujourd'hui de la date de signature de la convention, ou encore sur la réserve qui a été exprimée et sur ses justifications.

Je tiens toutefois à apporter une précision à la fois politique et juridique au sujet des territoires d'outre-mer de la région concernée. Certains d'entre eux ont déjà, dans le cadre

de leurs compétences, créé divers types de zones protégées et édicté une réglementation propre. Au sujet de la convention d'Apia, ils ont été consultés et ils ont émis un avis favorable. En tout cas, ils n'ont pas soulevé d'objection.

La mise en œuvre de cette convention ne semble donc nécessiter ni une réglementation spécifique ni l'extension aux territoires concernés de la loi de 1976 applicable à la métropole ; en outre, les autorités territoriales peuvent très bien adopter les mesures qui leur paraissent nécessaires dans le cadre des compétences qui leur sont propres en matière de protection de l'environnement.

M. Daniel Millaud. Je demande la parole.

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

M. Daniel Millaud. Je souhaiterais simplement poser deux questions à Mme le ministre.

Première question : les avis des assemblées territoriales ont-ils été transmis officiellement au Parlement ? Le Conseil constitutionnel est très strict en la matière : n'a-t-il pas annulé tout ou partie de certaines lois au motif que les avis des assemblées territoriales, qui avaient été régulièrement consultés, n'avaient pas été transmis ? Par ailleurs, il nous est arrivé d'interrompre nos travaux pendant quelques instants - en l'espèce, cela pourrait sans doute aider M. le président Larché - jusqu'à ce que la rue Oudinot nous fasse parvenir, par motocycliste, les avis des assemblées territoriales. (*Sourires.*)

Deuxième question : si le Gouvernement avait bien lu l'avis de l'assemblée territoriale, il se serait rendu compte que, au sujet de la Polynésie française, une réserve existait : comment, en effet, coordonner les compétences locales pour les rendre d'application internationale ? Il faudra certainement procéder au coup par coup, au moyen de plusieurs dispositifs législatifs. Comment faire autrement ?

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je demande la parole.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Monsieur Millaud, les avis ont bien été transmis. Par ailleurs, je n'ai pas été le moins du monde informée que l'application de cette convention puisse entraîner une difficulté juridique de la nature de celle qui est soulevée aujourd'hui.

Cela étant, je suppose que votre commission a dû examiner ce texte avec minutie ! Je suis donc convaincue que votre rapporteur n'aurait pas manqué de poser la question très pointue que vous soulevez si cela lui était apparu nécessaire.

Sous réserve de ce que pourrait en dire éventuellement M. le rapporteur, je considère donc que cet aspect de la convention ne soulève pas de difficulté juridique particulière.

M. Roger Poudonson, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Roger Poudonson, rapporteur. Le ministère compétent affirme que les assemblées territoriales ont été consultées et que deux réponses sur trois ont été positives, la troisième ayant été présomée positive parce qu'elle n'était pas parvenue dans les délais qui étaient impartis. J'en prends acte. Néanmoins, madame le ministre, il me paraît souhaitable qu'à l'avenir vos services veillent, d'une part, à ce que les lois de décentralisation qui pourraient intervenir en faveur de nos territoires d'outre-mer soient respectées et, d'autre part, à ce qu'il soit tenu compte des avis des assemblées concernées pour l'application des accords internationaux.

Quoi qu'il en soit, la convention d'Apia ne me semble pas devoir entraîner de suite compliquée ou défavorable.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de la convention pour la protection de la nature dans le Pacifique Sud, faite à Apia le 12 juin 1976 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

M. Jean Garcia. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Garcia. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, qu'une convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud vienne en discussion au Sénat, le groupe communiste ne peut que s'en réjouir. En effet, comme l'a dit M. le rapporteur, il est nécessaire de favoriser la protection des écosystèmes naturels dans cette zone.

L'environnement est devenu un problème majeur pour l'humanité et jamais les risques encourus par les hommes n'ont été aussi grands ; jamais non plus les possibilités de les réduire n'ont été aussi nombreuses.

Que la France soit l'un des premiers Etats à signer une telle convention est effectivement un acte d'une grande portée internationale ; ce serait d'autant plus vrai si, dans le même temps, notre pays décidait de cesser, comme le groupe communiste le demande, toute expérience nucléaire à Mururoa. Ces expériences mettent en danger, en effet, les écosystèmes du Pacifique Sud. C'est pourquoi nous demandons leur arrêt immédiat.

Néanmoins, les élus communistes voteront cette convention, qui représente déjà un progrès dans la voie de la protection de la nature.

M. Roger Poudonson, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Roger Poudonson, rapporteur. Madame le ministre, je souhaite que vous vous fassiez l'interprète du Sénat auprès de votre collègue chargé des départements et territoires d'outre-mer pour qu'il informe sans qu'on le lui demande le Parlement des décisions prises par les assemblées territoriales.

Personne ne demande plus la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

12

NOMINATION A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. Je rappelle que la commission des affaires sociales a présenté des candidatures pour des organismes extraparlamentaires.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame M. Guy Penne, membre du conseil supérieur de la coopération ; M. Marc Bœuf, membre du conseil d'administration du centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts ; Mme Hélène Missoffe, membre du Haut conseil du secteur public.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à dix-sept heures trente, pour accéder à la demande de M. le président de la commission des lois. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures, est reprise à dix-sept heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

13

ADMINISTRATION DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 315, 1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'administration de la Nouvelle-Calédonie. [Rapport n° 319 (1987-1988).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 29 bis, alinéa 3, du règlement, aucune inscription de parole dans la discussion générale de ce projet de loi n'est plus recevable.

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

M. Louis Le Pensac, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il me soit permis de remercier la commission des lois, son président et son rapporteur, M. Jean-Marie Girault, pour la diligence avec laquelle elle a délibéré sur ce projet de loi.

En présentant hier, devant la commission des lois du Sénat, ce projet, j'ai pu apprécier dans les propos de son rapporteur son sens de la mesure et son souci de voir rétablies en Nouvelle-Calédonie la paix et la réconciliation.

Le jeudi 30 juin dernier, le Premier ministre a tenu, lui-même, à informer cette même commission des lois des conditions dans lesquelles se sont rencontrés les représentants des principales familles politiques de Nouvelle-Calédonie.

Il a ainsi pu exposer à la commission les conclusions de la mission conduite par le préfet Christian Blanc, le contenu des négociations tenues sous sa présidence effective à Matignon et la teneur de l'accord conclu entre les représentants des principales familles politiques du territoire réunis autour de lui dans la nuit du samedi au dimanche 26 juin 1988.

Je ressens comme un honneur la responsabilité de vous présenter ce projet de loi et d'avoir la charge de la mise en œuvre de cet accord.

« Les deux communautés face à face n'ont aucune chance d'imposer durablement leur loi, sans l'autre et contre l'autre - sinon par la violence... Il n'est pas d'autre arbitre que la République. Je n'énonce pas là un principe, je constate un fait et ce fait commande le salut de tous. » Ainsi s'exprimait le Président de la République dans sa « Lettre aux Français ».

C'est dans cet esprit que, pour la première fois, il vous est demandé d'engager la République dans un accord librement choisi par ceux et celles qui, toutes ethnies confondues, toutes convictions confessionnelles, politiques ou culturelles rassemblées, ont décidé de vivre ensemble et non de se battre.

La France n'a pas choisi un camp. Elle a écouté, elle a écouté et elle a entendu. Notre démocratie n'est jamais aussi forte que lorsqu'elle est imprégnée par le souci du bien commun et non par les intérêts de telle ou telle catégorie, fraction ou formation.

Cet accord du 26 juin est l'aboutissement de l'engagement personnel, déterminé du Premier ministre pour le règlement de ce conflit. C'est d'abord l'illustration d'une méthode de gouvernement voulue par le Président de la République et le Premier ministre.

Plutôt que les arguments d'autorité, le Premier ministre a décidé de privilégier la négociation, loyale et méthodique.

Plutôt que les effets d'annonces, le Gouvernement a choisi le sérieux, le travail et le dialogue.

Qu'il me soit permis de rendre solennellement hommage à la mission coordonnée par le préfet Christian Blanc dont je sais qu'elle a reçu, dès sa constitution, l'appui du président de la commission des lois du Sénat, qui en a fait part sans délais, avant même d'en connaître les résultats, au Premier ministre.

Cet hommage s'adresse, bien sûr, à l'ensemble des membres de cette mission : M. Pierre Steinmetz, Mgr Guiberneau, le pasteur Jacques Stewart, M. Roger Leray et M. Jean-Claude Périer qui, pendant plus de trois semaines, se sont dépensés sans compter, parcourant l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie pour entendre plus de 1 200 personnes et permettre au Gouvernement de mieux appréhender sa situation politique, économique, sociale et culturelle.

Le dialogue renoué, il était désormais possible de faire se rencontrer, autour du Premier ministre, les adversaires irréductibles d'hier. Leur courage personnel, leur générosité, leur sens de l'intérêt général, l'ont emporté sur les divisions. Ils ont su faire chacun un pas vers l'autre.

Je veux saluer ici Jacques Lafleur, Maurice Nenou, Dick Ukeiwé, Jean Leques, Pierre Frogier, Henri Wetta, Jean-Marie Tjibaou, Yeiwene Yeiwene, Caroline Machoro, Edmond Nekirai et Niddoish Naisseline. Leur comportement pendant ces heures intenses de discussion les honore.

Je veux citer à nouveau ces phrases de M. Jacques Lafleur : « L'accord conclu était le seul accord acceptable pour tout le monde et par tout le monde », et de M. Jean-Marie Tjibaou : « Le choix n'était pas large, il fallait bâtir l'avenir ou faire la guerre. »

Ces mots remplis d'émotion reflètent, au fond, les espoirs manqués d'hier ; ils sont forts de promesses pour demain.

Je m'incline tout d'abord devant tous les morts de Nouvelle-Calédonie, ces morts qui ont frappé les différentes communautés du territoire. Je m'incline devant les victimes de la gendarmerie et des forces armées comme devant toutes les victimes civiles de ce drame dont nous pouvons espérer aujourd'hui qu'il est en voie d'achèvement.

Le texte du 26 juin, comme a pu l'indiquer le Premier ministre à votre commission des lois, comporte deux chapitres distincts.

D'une part, les parties en présence ont donné leur accord à ce que l'Etat retrouve, pendant les douze prochains mois, l'autorité administrative sur le territoire. C'est l'objet du projet de loi qui vous est soumis. J'y reviendrai dans un instant.

D'autre part, le Premier ministre a fait des propositions détaillées sur les futures institutions du territoire. Il s'agit bien de propositions, en ce sens que les deux délégations se sont engagées à les présenter à leurs instances respectives et à requérir leur accord. Ces propositions sont essentielles. Elles méritent que nous nous y arrêtions un instant. Leur connaissance est indispensable à la compréhension du projet qui est soumis aujourd'hui à votre assemblée.

Le territoire sera organisé en trois provinces. Il ne s'agit assurément pas d'une partition de l'île. Celle-ci a d'ailleurs été formellement écartée par les deux délégations. C'est également la volonté du Gouvernement.

Il ne s'agit pas non plus de créer un exode de populations d'une région vers l'autre ou d'organiser le retour, dans leur pays d'origine, des différentes communautés minoritaires de Nouvelle-Calédonie. Je songe, en particulier, aux quelque 13 000 Wallisiens et Futuniens installés en Nouvelle-Calédonie, aux quelque 5 000 Polynésiens ou aux quelque 5 000 Indonésiens qui se trouvent également dans le territoire. Ce n'est ni l'intention du Gouvernement ni celle des représentants des principales familles politiques de Nouvelle-Calédonie. M. Jean-Marie Tjibaou et M. Jacques Lafleur, interrogés sur l'avenir du territoire après la consultation d'autodétermination de 1998, ont répondu de façon très claire à ce sujet : pour l'un, c'est l'indépendance avec tous ; pour l'autre, le maintien dans la République avec tous.

Il y aura donc trois provinces. Chacune de ces provinces s'administrera librement par des conseils élus. Les affaires communes seront gérées par un congrès du territoire composé de la réunion des trois assemblées provinciales. L'exécutif du congrès sera confié au représentant de l'Etat.

La répartition des compétences donnera une importance accrue aux provinces. Des contrats de plan seront passés entre l'Etat et les provinces dans le courant du troisième trimestre de 1989. Ils porteront sur une durée de trois ans et seront prolongés par des contrats de cinq ans qui couvriront la période 1992-1997.

Pour amorcer le rééquilibrage économique indispensable de l'île au profit de régions défavorisées et ce dès la période d'administration directe, les crédits d'investissements de l'Etat dans le territoire seront répartis dans la proportion de trois quarts pour la province Nord et la province des îles et dans la proportion de un quart pour la province Sud. Quant aux crédits de fonctionnement du territoire, ils seront répartis ainsi : un cinquième pour le territoire, deux cinquièmes pour les provinces Nord et des îles et deux cinquièmes pour la province Sud. Dès cette année, des études seront engagées ou poursuivies en vue de la réalisation de grands travaux dans le cadre de contrats de plan ; il en sera ainsi, par exemple, pour la route transversale Kone-côte Est, la route Houailou-Canala, ou le port en eau profonde de Nepoui. En outre, 32 millions de francs seront dégagés dès 1988-1989 pour donner aux communes les moyens de lancer des actions d'aménagement confiées à des jeunes dans le cadre des travaux collectifs.

Pour rattraper les retards dans le domaine de la formation et corriger les déséquilibres que traduit la trop faible présence de Mélanésiens dans les différents secteurs d'activité,

notamment dans la fonction publique, un vaste effort de formation sera lancé dès l'année prochaine. Il devrait concerner environ 400 cadres moyens et supérieurs, dont la plupart seront formés dans les écoles métropolitaines.

Une « agence de développement de la culture canaque » sera créée pour permettre l'épanouissement de la personnalité mélanésienne. Élément fondamental de la vie de la Nouvelle-Calédonie, le rayonnement de la culture canaque est bien le gage de la paix et de la dignité retrouvées.

Il est l'incontournable point d'équilibre pour le développement harmonieux de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie.

Tel est, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'essentiel des mesures institutionnelles et structurelles qui seront soumises à la ratification du peuple français à l'automne prochain.

La procédure référendaire constitue un point important de l'accord. Elle a été expressément demandée par les parties à l'accord pour sceller solennellement le nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie en engageant l'ensemble du peuple français.

Il est temps, en effet, de stabiliser les institutions du territoire. Depuis 1984, cinq lois ou ordonnances institutionnelles se sont succédées, les unes modifiant les autres, aucune n'emportant l'adhésion des différentes familles politiques de la Nouvelle-Calédonie.

La démarche proposée aujourd'hui se veut autre : les institutions nouvelles pour la Nouvelle-Calédonie seront des institutions auxquelles adhéreront les principales familles politiques de Nouvelle-Calédonie, car les élus les auront voulues ; ce seront des institutions que le peuple français tout entier aura ratifiées. C'est, en tout cas, la proposition qui sera faite à M. le Président de la République.

Il appartiendra ensuite, en 1998, aux populations intéressées de Nouvelle-Calédonie de se prononcer par un scrutin d'autodétermination sur leur propre avenir institutionnel. Ce scrutin, conformément à l'accord du 26 juin, sera réservé aux habitants de Nouvelle-Calédonie qui auront participé au référendum de 1988 et à leurs seuls descendants.

Pour l'heure, il s'agit de rendre applicable la première partie de l'accord, c'est-à-dire l'organisation de la période intermédiaire, dont le terme a été fixé au plus tard le 14 juillet 1989.

Tel est l'unique objet du projet de loi dont vous êtes saisis aujourd'hui. Il ne modifie pas le statut, voté par le Parlement, résultant de la loi n° 88-82 du 22 janvier 1988. Il ne remet en cause ni les élections aux conseils de région, ni les élections au congrès du territoire, ni les élections au conseil exécutif qui ont eu lieu au mois d'avril dernier. Ces organes continuent d'exister.

L'objet de ce projet est de conférer au haut-commissaire, conformément aux accords conclus le dimanche 26 juin dernier, les attributions dévolues au conseil exécutif du territoire et à son président.

Il s'agit des pouvoirs de gestion administrative, économique, sociale et budgétaire qui appartiennent traditionnellement aux exécutifs locaux des territoires d'outre-mer.

Cependant, il a été prévu que, dans l'exercice de ces nouvelles attributions, le haut-commissaire soit assisté d'un comité consultatif composé de huit membres représentant les principales familles politiques du territoire.

La désignation de ces membres aura lieu dans le courant du mois de juillet par un décret pris en conseil des ministres qui interviendra après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Je précise que cette notion de « principales familles politiques du territoire » recouvre, en clair, les sensibilités politiques qui se réclament soit de l'indépendance, soit du maintien dans la République.

Cette notion est bien celle qui a été retenue dans les accords signés à Matignon. Elle ne soulève aucune ambiguïté pour les parties prenantes à ces accords.

Ce comité, composé à parité de représentants des familles politiques anti-indépendantistes et indépendantistes, sera obligatoirement consulté sur les questions les plus importantes concernant le territoire par le haut-commissaire.

La consultation obligatoire de ce comité interviendra, en effet, pour les projets de loi qui doivent faire l'objet de la consultation prévue à l'article 74 de la Constitution, c'est-à-dire les projets de loi portant sur l'organisation particulière

du territoire. Ainsi, le projet de loi concernant le nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie sera soumis à référendum et fera l'objet à la fois de l'avis du comité consultatif et de celui du congrès du territoire.

Par ailleurs, ce comité sera obligatoirement consulté sur les décisions que ne pouvait prendre le conseil exécutif, en vertu de l'article 40 de la loi du 22 janvier 1988, qu'à la majorité des deux tiers.

Cette consultation du comité consultatif est également obligatoire pour les autres projets de loi ou de décret qui intéressent directement le territoire, même si la consultation du congrès n'est pas requise en vertu de l'article 74 de la Constitution, car elle ne concerne pas l'organisation particulière du territoire.

Parmi les questions sur lesquelles la consultation du comité est requise, en vertu de l'article 40 de la loi du 22 janvier 1988, je voudrais signaler celles qui sont relatives au problème foncier, dont chacun sait l'importance non seulement symbolique mais aussi politique en Nouvelle-Calédonie.

De même, seront obligatoirement soumises à la consultation de ce comité les décisions relatives au projet de budget territorial et celles qui sont relatives à l'organisation des services et établissements territoriaux.

Enfin, le projet de loi prévoit que le haut-commissaire pourra le consulter sur toute autre question relevant de la compétence du conseil exécutif ou de son président.

Tel est, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'objet de ce projet de loi qui consacrera les accords conclus à Matignon, le 26 juin dernier.

D'ores et déjà, le Gouvernement a pris, pour ce qui relève de ses attributions propres, les premières mesures de mise en œuvre de cet engagement.

Le conseil des ministres a nommé, le mercredi 26 juin dernier, un nouveau haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, délégué du Gouvernement pour la Nouvelle-Calédonie et les îles Wallis-et-Futuna, en la personne de M. Bernard Grasset, un préfet délégué pour le développement économique de la Nouvelle-Calédonie, M. Jean-François Denis, qui connaît bien le territoire pour y avoir exercé il y a quelques années les fonctions de chef de subdivision administrative à Poindimié, dans le nord de l'île, et, enfin, M. Jacques Iekawé, le seul sous-préfet d'origine mélanésienne, en qualité de secrétaire général du territoire.

Ces hauts fonctionnaires sont conscients de l'ampleur de leur mission. Ils la ressentent comme un honneur. Leur expérience, leur formation et leur qualité me semblent être les garants de l'impartialité de l'Etat en Nouvelle-Calédonie.

J'ai fait connaître, hier, au nouveau haut-commissaire, M. Bernard Grasset, la ferme intention du Gouvernement de voir rétablis en Nouvelle-Calédonie l'ordre et la paix. Je lui ai donné les instructions nécessaires à cette fin.

Plus que par la force déployée, le retour à l'ordre dépend de la paix civile. Les accords conclus à Matignon constituent les conditions politiques essentielles pour que la paix soit non pas imposée en Nouvelle-Calédonie mais résulte d'un consensus, celui-là même qui a présidé aux rencontres entre les présidents des principales formations politiques de Nouvelle-Calédonie.

Le Gouvernement, se tournant vers la représentation nationale, vous demande, par ma voix, de bien vouloir examiner et adopter ce présent projet. Ce n'est qu'une première étape, mais elle est décisive pour traduire en acte la parole donnée par l'Etat lors des discussions de Matignon.

Ces nouveaux pouvoirs dévolus au haut-commissaire permettront de garantir l'impartialité la plus stricte des pouvoirs publics, la sécurité et la protection de tous les habitants du territoire et une meilleure répartition des services publics et administratifs dans toutes les régions.

Cette loi permettra aussi, dans la concertation et dans la paix retrouvées, d'élaborer dans le détail les dispositions du nouveau statut du territoire, qui sera soumis à référendum en octobre.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je sollicite votre concours par le vote de ce nouveau texte, qui est le commencement d'une espérance pour la Nouvelle-Calédonie. Ce que nous voulons, c'est qu'il n'y ait ni vainqueurs ni vaincus et que seule triomphe l'idée que nous avons tous en commun de notre pays.

Une nouvelle fois, la Nouvelle-Calédonie interpelle la France. Elle le fait avec gravité, car ce qui est en cause aujourd'hui, vous le savez, c'est la parole de la France. Si nous en sommes arrivés là, c'est parce que cette parole a été trop souvent reniée dans le passé. Mais, aujourd'hui, seul l'avenir compte. Faisons en sorte, ensemble, que ces souvenirs cruels s'effacent et que la confiance revienne. Il y va de la paix dans notre territoire, de l'avenir de ses enfants et de la dignité de notre pays. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de l'union centriste. - M. Papilio applaudit également.*)

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

M. Jean-Marie Girault, 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, une nouvelle fois, l'honneur m'échoit de rapporter, au nom de la commission des lois, un dossier qui nous préoccupe depuis tant d'années, cette fois-ci à l'occasion de ce projet de loi présenté par le Gouvernement, qui tend, pour une période transitoire, à modifier sur un point, certes important, la loi du 22 janvier 1988 appelée « statut Pons » ; ce texte, je l'avais rapporté devant le Sénat et je pense qu'il était en lui-même porteur d'avenir. D'ailleurs, rien, dans mes propos, ne m'amènera à le renier, même si, sur un aspect de son dispositif, il vous est aujourd'hui proposé de le modifier.

Que s'est-il donc passé là-bas, ici, dans leurs têtes et dans les nôtres, qui nous amène à délibérer sur un projet de loi qui n'est pas vraiment décisoire mais révélateur d'une disposition d'esprit présentement partagée, semble-t-il, de nature, en tout cas, à écarter le refus, à défaut d'enthousiasme ou de certitudes au regard de l'avenir, tant il est vrai qu'aucun d'entre nous, aujourd'hui, comme hier, comme demain, ne peut se prévaloir de telles certitudes.

Que s'est-il donc passé ? Sans doute un peu de tout, mais à coup sûr, disons-le sans ambages, des événements qui sont bien présents dans nos esprits : la tragédie de Fayaoué, qui a coûté la vie à quatre de nos gendarmes, et ce dans des conditions horribles ; celle des grottes d'Ouvéa ; le sentiment, aussi, d'une inexorable montée en puissance de la violence, annonciatrice de l'horreur, bien entendu ; sur le plan politique, la réélection de François Mitterrand ; l'envoi, encore, d'une mission pour tenter de rétablir le dialogue, ainsi que, car là-bas comme ici les hommes sont des hommes, la peur partagée de l'irréversible.

Voilà pourquoi, peut-être, l'accord dit de Matignon, du 26 juin dernier, eût été impossible avant tous ces événements.

A une insoutenable partie de roulette russe se substituent soudainement la trêve, la poignée de main dans la cour de Matignon. Aujourd'hui, le Gouvernement nous demande de traduire cette poignée de main en un geste législatif, avec l'espoir qu'aucun des partenaires signataires de l'accord ne sera désavoué par ses mandants néo-calédoniens. Cela n'est pas notre affaire, mais celle des signataires de l'accord et de la manière dont ils en rendront compte là-bas.

Prenons bien conscience des limites de ce geste législatif, mais aussi de l'espérance qu'il renferme peut-être, espérance qui ne saurait se débarrasser comme par enchantement des ombres lourdes délimitant le contenu du projet de loi référendaire annoncé par le Premier ministre et confirmé voilà quelques instants par M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer.

L'objet de notre vote se résume en deux points.

D'une part, le transfert pour plusieurs mois, en tout cas pour une durée n'excédant pas un an, au haut-commissaire de la République des pouvoirs attribués par la loi du 22 janvier 1988 au conseil exécutif qu'elle a créé, loi - je répète à cet égard ce que je disais voilà un instant - qui est riche aussi d'avenir et que j'ai défendue en son temps.

D'autre part - c'est le second point -, la représentation auprès du haut-commissaire des « principales familles politiques du territoire » réunies au sein d'un comité, lequel sera consulté par l'exécutif territorial tantôt obligatoirement, pour les affaires les plus importantes, tantôt facultativement.

Aujourd'hui, nous ne préjurerons en rien de lendemains qui peuvent être redoutables. Le prochain rendez-vous - proche, très proche - est le projet de loi référendaire qui se veut être l'amorce de la solution de fond, à savoir, si nous

avons bien lu et bien compris, dix années d'un processus menant à nouveau à une consultation de même nature, d'autodétermination !

J'ai dit « à nouveau », car le référendum de l'automne dernier est bien une réalité, dont M. le ministre prenait acte lors de son audition par la commission des lois, comme d'ailleurs M. le Premier ministre avant lui. Personne ne saurait donc oublier la réalité et la régularité de cette consultation.

Puissiez-vous, monsieur le ministre, convaincre le Gouvernement de la République d'associer le Parlement à la démarche référendaire, même si la Constitution ne l'y contraint pas. En effet, nous avons, nous, ici, des choses à dire. Ce n'est pas la première fois que le Sénat connaît du dossier de la Nouvelle-Calédonie et nous voulons accompagner de façon active les démarches quelle qu'en soit l'inspiration et quelles qu'en soient les modalités.

Que vous souhaitiez prendre la nation à témoin d'un processus d'évolution que l'assentiment populaire légitimerait doublement, pour décourager ainsi les remises en cause liées aux alternances, soit, on peut le comprendre - combien de livres pourrait-on écrire sur l'évolution des statuts successifs qui ont été donnés à la Nouvelle-Calédonie ! - mais que le Parlement demeure étranger à ce processus, sous le prétexte que changent les majorités et les minorités qui le constituent, ne serait point convenable. Cela, monsieur le ministre, je vous demande de ne pas l'oublier, et le Sénat saura le répéter, le rappeler, le souligner et le proclamer !

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Par ailleurs, il faut que, pendant cette période transitoire et celles qui suivront et accompagneront le processus conduisant à une nouvelle consultation dans dix ans, la paix civile soit assurée. Elle est une exigence essentielle : parce qu'elle ne fût pas respectée à travers le refus d'ordres qui ne furent pas donnés en 1984, dans des circonstances tragiques - le Sénat les a bien connues ; elles furent même à l'origine d'une commission d'enquête - nous avons connu des événements inacceptables qui mettaient en cause la manière dont le Gouvernement de l'époque entendait assurer le maintien de l'ordre, précisément par une absence d'ordres. Il ne faut pas que cela recommence.

Il vous appartient, monsieur le ministre, de mettre en œuvre cette paix civile. L'intégrité de l'élevage d'un Caldoche ou d'un Wallisien ou celle d'une épicerie de village ont autant de prix que la préservation du bien d'un Mélanésien. Votre devoir est de faire en sorte que l'intégrité physique des membres de toutes les communautés, de toutes les ethnies présentes sur le territoire soit préservée et que la paix entre les uns et les autres soit assurée.

Au cours de l'élection présidentielle, il fut souvent question de l'impartialité de l'Etat. Vous devez vous y référer monsieur le ministre. Il y va de la crédibilité, non seulement de votre projet de loi, mais également de l'Etat, et plus généralement de la France qui est très observée par des nations alentour qui nous donnent des leçons et à qui la France pourrait plutôt en donner. En effet, cette terre de Nouvelle-Calédonie et ses îles, l'une et les autres si belles, seraient-elles maudites parce que voilà cent trente ans la France du Second empire les a conquises - telle est en effet la vérité - maudites et génératrices de honte ? Sûrement pas !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Maudites au point d'y renoncer ou de nous en désintéresser ? Sûrement pas ! Maudites parce que nous n'aurions pas su y exercer un pouvoir fraternel et juste ? C'est une question et nous ne saurions l'éluider.

Planter le drapeau de la France aux antipodes était plus facile voilà cent trente ans qu'affirmer aujourd'hui affirmer qu'il y demeurera contre vents et marées. Cependant, si nous avons commis des erreurs, réparons-les. Si nous avons commis des fautes, effaçons-les par un autre comportement.

Peut-être avons-nous besoin, dans nos esprits, de faire une sorte de révolution. Toutefois, comme je le disais voilà quelques instants, nous n'avons pas de leçons à recevoir de ces nations voisines qui, à la différence de la France, ont eu à l'égard des populations indigènes - je vais employer une formule diplomatique - des comportements « réducteurs » qui n'ont jamais été les nôtres ! (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Et c'est notre honneur !

Pour autant, examen de conscience oblige, avons-nous tout fait qui ait pu concourir à un partage équitable des richesses du territoire et dépendances, à un partage culturel permettant à chaque communauté de rester elle-même tout en apprenant de l'autre ? Sans doute non, en tout cas pas suffisamment et j'ai eu l'occasion, depuis six ans que ce dossier m'est proche, de le dire ici même et ailleurs.

Le sentiment de frustration, généralement répandu en milieu mélanésien, était normal ; je le comprends. Il faut, à cet égard, rejeter cette idée que serait contestable l'inaptitude d'une culture à accéder à une autre - on voit bien de quoi il s'agit - et les réflexes de rejets, de septicisme qui sont la traduction de cette conviction. Cela est contraire à la nature des choses et des hommes. Ceux-ci sont aptes, naturellement, à opérer les greffes qui leur sont profitables.

Pardonnez-moi, mes chers collègues, de vous faire un discours d'humaniste plutôt qu'un discours de rapporteur.

M. Emmanuel Hamel. Vous êtes l'un et l'autre !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Ainsi suis-je fait ! Mais, participant, comme chacune et chacun de vous, du génie français, je suis persuadé qu'en définitive, je n'aurai, ici, surpris personne.

J'évoquerai Elie Wiesel, prix Nobel de la paix en 1986, qui a écrit un jour un article dont j'ai retenu ceci, qui est essentiel pour notre sujet et doit entraîner notre réflexion, en dehors de toute polémique et d'esprit partisan : « La paix n'est pas un cadeau de Dieu aux hommes, elle est notre cadeau, il nous appartient de nous l'offrir les uns aux autres. » Oh ! certes, ce n'est pas facile ! C'est un vaste programme !

Puisse la Nouvelle-Calédonie être le champ d'une expérience répondant à cette ambition de paix ainsi exprimée ! Il faut que, par transfiguration et quoi qu'il en ait coûté, la gendarmerie de Fayaoué et la grotte d'Ouvéa deviennent, au-delà des responsabilités dont l'affirmation est nécessaire mais ne règle rien au fond, le symbole de notre sagesse et de notre sagacité. En effet, si l'égalité est une utopie - elle le demeurera malgré la commémoration qui se prépare, et que j'approuve, de la Révolution française et de l'affirmation des Droits de l'homme -, il faut savoir que, lorsque l'inégalité franchit certains seuils, elle est nécessairement génératrice de drames, d'abord en puissance et en coulisse, ensuite au grand jour, et est, finalement, vécue douloureusement.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, je pense profondément que la revendication mélanésienne d'indépendance est largement le produit de cette inégalité entretenue au cours des décennies qui nous ont précédés. L'accumulation des exemples de ces inégalités excessives, que j'ai souvent dénoncées ici, est l'explosif : n'est-ce pas nous qui l'avons fabriqué ou qui n'avons pas su avoir la lucidité nécessaire au moment voulu ?

En tout cas, faisons en sorte, et très vite, dans un premier temps nécessaire mais insuffisant, de procéder au désamorçage de l'explosif. Le texte qui nous est proposé est fragile, certes, mais il est encourageant. Le Premier ministre, entendu par la commission des lois, a affirmé que la présence française dans le territoire est nécessaire aujourd'hui comme elle le sera demain. Il a raison et nous lui donnons bien volontiers acte, monsieur le ministre, de la déclaration qu'il a faite sur ce point devant nous, déclaration qu'hier vous avez reprise à votre compte.

C'est pourquoi, aujourd'hui, la commission des lois propose au Sénat de vous aider dans cette voie de l'espérance qui doit conduire au maintien de la présence française. Les comportements de l'hésitation - il peut y en avoir - ceux qui privilégient les inquiétudes - hélas ! ce n'est pas la première fois que l'on s'en nourrit ! - je les comprends, mais aujourd'hui je les récuse parce qu'ils sont négatifs et réducteurs, alors que nous avons une chance - petite, il est vrai - d'un meilleur avenir.

En définitive, c'est peut-être une question de foi, mais qui saurait rejeter l'hypothèse suivant laquelle la voie dans laquelle nous nous engageons est bonne ? Après tout, les politiques passées, qui ont été porteuses de tragédie - je les rassemble les unes et les autres, quelle qu'en ait été l'origine - furent-elles si fructueuses au point de décider de s'y attacher et de rejeter la perche qui nous est tendue ? Je ne le crois pas.

Du débat de ce jour, ici même, peut-être ne restera-t-il que peu à travers la presse ou ailleurs. Peu importe. Ce qui est essentiel, c'est notre conviction, c'est notre conscience et, finalement, c'est tellement mieux qu'une affiche oubliée et déchirée ou qu'un écran trop avide de futilités... Je ne tombe ni à gauche, ni au centre, ni à droite ; je tombe dans mes sources, celles de ma culture qui, je pense, est aussi la vôtre. C'est tout, mais, je vous demande de le croire, c'est beaucoup ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président 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, vous savez l'intérêt, l'importance, je dirai même l'attachement que le Sénat porte au destin de la Nouvelle-Calédonie, un destin dont la majorité d'entre nous - je ne pense pas qu'ils le regrettent ni qu'il y ait lieu de le déplorer - a souhaité qu'il s'accomplisse au sein de la République française, la définition de cette place, d'ailleurs, exigeant de nous tous de nombreux efforts et une grande imagination.

Sur l'accord dit de Matignon, nous sommes prêts - je crois - à porter un jugement positif. Notre rapporteur l'a dit en des termes qui montrent combien le problème lui tient à cœur - de lui, cela ne nous étonne pas - termes que la commission des lois a approuvés à l'unanimité et auxquels il n'est rien besoin d'ajouter. Pour ce qui nous concerne, s'il existe une chance de faire évoluer une situation difficile dans un sens qui soit favorable aux intérêts fondamentaux de ces populations dont nous avons la charge, ce n'est pas la majorité du Sénat qui empêchera que cette chance soit saisie.

Nous avons vécu un passé difficile, jalonné d'événements douloureux, et il apparaît bien que nous nous sommes partagés sur des choix qui sont apparus incompatibles. A certains d'entre nous, l'indépendance - mais quelle indépendance ? - semblait la seule issue possible à une situation tenue pour coloniale ; pour d'autres, l'intérêt de la France et des populations locales supposait le maintien de celles-ci dans un ensemble français.

Monsieur le ministre, nous vous l'avons dit en commission : dès le 25 mai, j'écrivais à M. le Premier ministre, avec l'assentiment de M. le président du Sénat, pour lui dire que la commission des lois souhaitait être informée du déroulement de la mission conduite par M. le préfet Blanc. M. le Premier ministre me répondit que cette démarche lui paraissait normale et qu'il viendrait lui-même donner à la commission les informations attendues. Nous avons eu avec M. Michel Rocard un entretien dont je garderai le souvenir et que j'ai jugé, pour ma part, intéressant et constructif ; je porterai, monsieur le ministre, le même jugement sur l'exposé que vous avez bien voulu nous faire.

La perspective d'un référendum étant ouverte, nous tenons d'ores et déjà - car je crois que c'est notre rôle - à formuler quelques remarques qui nous paraissent importantes.

Si référendum il y a, le texte adopté aura valeur législative et seulement valeur législative. Mais, en raison des conditions mêmes dans lesquelles il aura été adopté, sans doute aura-t-il une valeur supérieure, morale, qui sera une valeur d'engagement.

La lettre de l'article 11 de la Constitution, et des précédents, vous permet de recourir sans aucun doute à cette procédure ; sur ce point, nulle critique de droit ne sera émise. Elle vous autorise également à vous en tenir à une proposition du Gouvernement, à une décision du Président de la République et à un vote populaire. Mais le référendum est un acte incontrôlé et incontrôlable. La jurisprudence du Conseil constitutionnel - à moins qu'elle ne change - est certaine en ce sens.

M. Etienne Dailly. Hélas !

M. Jacques Larché, président de la commission. Il est de l'intérêt commun que la question posée au peuple français échappe à toute critique. Aussi souhaitons-nous - notre rapporteur l'a excellemment rappelé et, à la suite notamment d'une intervention de M. Dailly, j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer à M. le Premier ministre - que l'élaboration du texte soumis s'accompagne d'une délibération du Parlement.

Cette délibération - il existe des précédents - sauf si l'on recourait à la formule de la résolution conjointe des deux assemblées prévue à l'article 11 de la Constitution, laisserait bien évidemment entière, la Constitution l'imposant, la capacité de décision conjointe du Premier ministre et du Président de la République.

Il va de soi que cette délibération du Parlement, en mettant l'accent sur ce qui nous apparaîtrait essentiel et compte tenu des réponses apportées, serait de nature à aider un certain nombre d'entre nous dans le choix de la conduite à suivre lors du référendum.

Nous avons noté que M. le Premier ministre n'a pas écarté cette idée. Il est trop tôt pour dire ce sur quoi ce débat d'orientation devrait porter, mais je ne crois pas trahir le sentiment de bon nombre de membres de la commission en vous indiquant d'ores et déjà quelques points auxquels nous attachons une attention particulière ; vous les avez, d'ailleurs, vous-même évoqués.

Tout d'abord, ce que j'appellerai la réalité du rétablissement de la paix civile : il doit s'agir non d'un rétablissement apparent, mais d'une paix emportant les conséquences qui doivent normalement en découler quant à la liberté de circulation et au droit de libre résidence.

Monsieur le ministre, au cours d'une conversation - vous ne m'en voudrez pas d'en faire état - vous m'avez dit que vous ne connaissiez pas encore la Nouvelle-Calédonie, et vous m'avez fait part de votre souci et de votre impatience de la connaître très rapidement. Je suis persuadé que, comme nous tous, vous tomberez amoureux - pourquoi ne pas employer le mot ? - de ce beau et lointain pays, qui abrite des hommes et des femmes de toutes ethnies, profondément attachants. Comme nous tous, vous voudrez faire en sorte que tout ce qui sera décidé - et j'espère que ce qui le sera ira dans le bon sens - aboutisse à ce que ces hommes et ces femmes puissent vivre en paix.

Ce droit de libre circulation doit être respecté également pour tous les citoyens, sur l'ensemble du territoire de la République. En effet, sur le territoire de la République française, un citoyen français ne saurait être soumis à une législation sur l'immigration, laquelle ne peut être réservée - cela va de soi - qu'à des étrangers.

Le débat mettra l'accent également sur le respect absolu de l'impartialité de l'Etat, étant entendu que cette impartialité doit être telle que rien ne vienne fausser les règles du jeu de la future consultation d'autodétermination quant à la composition du corps électoral.

Peut-être serons-nous tentés de réaffirmer que, dans l'état actuel des choses, la seule politique concevable consiste en la prise en compte de la volonté, dont vous avez pris acte, exprimée par la majorité des habitants de la Nouvelle-Calédonie de demeurer au sein de la République française.

Monsieur le ministre, si vous allez dans le nord de la Nouvelle-Calédonie, à Hienghène, dans ce village dont vous connaissez le maire, ayez le souvenir qu'au jour du référendum 28 p. 100 de la population ont quand même eu le courage de se déranger pour venir exprimer leur attachement à la France. Quand vous verrez Hienghène et son environnement, vous ne pourrez pas, au fond de vous-même, ne pas penser qu'il y a lieu de tenir compte d'une volonté exprimée dans de telles conditions.

Monsieur le ministre, nous avons également donné acte à M. le Premier ministre - c'est là un propos incident, mais je le rappelle car cela nous a semblé important - de son souci de ne pas mélanger les genres et de limiter, contrairement à certains propos qui avaient pu courir, le référendum à la seule question calédonienne. Vous le savez, le Sénat n'aime pas beaucoup les référendums à double question.

Par le vote qu'il va émettre, le Sénat entend témoigner qu'il a le souci de ne négliger aucune chance pour permettre à la Nouvelle-Calédonie de retrouver son équilibre. Le Gouvernement notera ce souci du Parlement de ne rien faire qui puisse gêner l'action entreprise si elle va dans le bon sens.

Nous ne doutons pas qu'à la volonté du Sénat répondra celle du Gouvernement, à moyen et à long terme, de fournir aux populations calédoniennes, quelles qu'elles soient, la possibilité d'apprécier, comme d'autres ont su le faire dans d'autres départements ou territoires d'outre-mer, ce que signifie, dans l'ordre, la liberté, en vue du progrès social et du progrès économique, le maintien dans l'ensemble français

pour lequel nous continuerons à lutter. (*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. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. Jean Chéroux au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENTIE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, quarante-huit minutes ;

Groupe de l'union centriste, quarante-cinq minutes ;

Groupe socialiste, quarante-deux minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, vingt-neuf minutes ;

Groupe communiste, vingt et une minutes.

La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais dire, en abordant cette tribune, combien est grande notre satisfaction que l'un des premiers textes dont nous sommes saisis, à l'aube de cette nouvelle législature, soit celui qui ouvre une première étape vers un avenir pacifique pour la Nouvelle-Calédonie.

Si l'on veut bien se souvenir que, voilà deux mois à peine, nous étions devant une situation d'une gravité exceptionnelle, avec une flambée de violence et une menace de guerre civile sur le territoire, ce n'est pas un mince exploit d'avoir réussi en quelques semaines à apaiser les esprits, à rétablir le dialogue et à élaborer un accord auquel ont souscrit les représentants des deux principales composantes de la vie politique néo-calédonienne. C'est une réussite à mettre à l'actif du Gouvernement de Michel Rocard et du Premier ministre personnellement en même temps qu'à l'actif des deux protagonistes, que je tiens à saluer ici dans un même hommage : le président du R.P.C.R., M. Jacques Lafleur, et celui du F.L.N.K.S., M. Jean-Marie Tjibaou.

Je compléterai cet hommage par une citation de chacun d'eux : « Le choix n'était pas large, il fallait bâtir l'avenir ou faire la guerre », c'est une déclaration de M. Tjibaou. « Il est temps d'apprendre à donner, il est temps d'apprendre à pardonner. » C'est une déclaration de M. Lafleur. Ce sont des déclarations courageuses ; elles se complètent parfaitement et nous devons nous en inspirer.

Dès son entrée en fonctions, le nouveau Gouvernement s'est attelé au dossier calédonien pour tenter de rechercher une solution qui permettrait aux différentes communautés, dont les aspirations, nous ne le savons que trop, sont à certains égards antagonistes, de vivre ensemble dans la paix et de participer conjointement au développement du territoire. Ce n'était pas une petite affaire compte tenu des derniers développements que je viens de rappeler et, plus généralement, du poids de l'histoire récente et plus ancienne de ce territoire, histoire sur laquelle je ne reviendrai pas parce qu'il ne me semble pas que l'heure soit à la polémique.

La première démarche du Gouvernement de Michel Rocard a consisté à envoyer sur place une mission chargée « d'apprécier la situation et de rétablir le dialogue ». Sa composition, très ouverte, était garante de la volonté de médiation du Gouvernement et lui donnait les meilleures chances de pouvoir nouer des contacts fructueux. C'est ainsi qu'elle a pu rencontrer et entendre les représentants de toutes les composantes politiques du territoire et revenir avec des propositions concrètes.

On doit rendre hommage au travail exceptionnel que la mission a accompli en quelques jours, qui a grandement facilité la tâche du Gouvernement, posant la première pierre sur la voie d'un accord. C'est, en effet, au vu du rapport de la mission que le Premier ministre, dans une deuxième étape, a lui-même pris en charge ce dossier, réunissant le 15 juin dernier, pour poursuivre les négociations, MM. Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou, qui acceptaient, pour la première fois depuis la table ronde de Nainville-les-Roches, en juillet 1983, de se rencontrer et d'engager le dialogue sur l'avenir du territoire.

Selon le communiqué de l'Hôtel Matignon, « un cadre de discussion, susceptible d'aboutir à un accord global, était élaboré », comportant les points suivants : premièrement, organisation administrative d'un territoire fédéral ; deuxièmement, mise en œuvre d'un plan de développement économique et social tenant compte de l'état de développement respectif des provinces ; troisièmement, sous l'autorité de l'Etat, mise en place de mesures transitoires nécessaires à l'application des points ci-dessus ; quatrièmement, définition des garanties nécessaires pour les communautés permettant l'élaboration des perspectives à long terme.

Les négociations se sont poursuivies sous l'égide du Premier ministre entre deux délégations, celle du R.P.C.R. et celle des indépendantistes réunissant des représentants du F.L.N.K.S. et un représentant du L.K.S.

Elles ont abouti, le dimanche 26 juin, à un premier accord qui s'est traduit par l'adoption d'une déclaration commune dont je retiens le passage suivant :

« Aujourd'hui, les deux parties ont reconnu l'impérieuse nécessité de contribuer à établir la paix civile pour créer les conditions dans lesquelles les populations pourront choisir, librement et assurées de leur avenir, la maîtrise de leur destin.

« C'est pourquoi elles ont donné leur accord à ce que l'Etat reprenne pendant les douze prochains mois l'autorité administrative sur le territoire. »

Le projet de loi qui nous est soumis est la traduction législative de cette déclaration commune qui est elle-même complétée par deux annexes, l'une relative à la période transitoire, qui fait partie de l'accord lui-même, l'autre définissant les propositions du Gouvernement pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie et qui est maintenant discutée sur place par les différentes formations politiques du territoire.

C'est cette seconde annexe qui esquisse le projet de statut qui serait applicable à partir du 14 juillet 1989 et jusqu'en 1998, date à laquelle serait organisé dans le territoire un scrutin d'autodétermination auquel participeraient les électeurs et les électrices de Nouvelle-Calédonie qui seront appelés à se prononcer lors du référendum national de l'automne prochain ainsi que leurs descendants ayant accédé à la majorité.

Première étape de cette évolution sur dix ans, le présent projet de loi a pour objet, pour une durée transitoire n'excédant donc pas la date du 14 juillet 1989, soit douze mois, d'assurer l'impartialité des pouvoirs publics, la sécurité et la protection des habitants du territoire ainsi qu'une meilleure répartition des services publics et administratifs dans les régions.

Dans le « statut Pons » résultant de la loi du 22 janvier 1988, les compétences étaient réparties entre quatre institutions : l'Etat, représenté par le haut-commissaire ; le territoire, dont l'autorité délibérante, le congrès, était constituée par la réunion des quatre conseils de région et dont l'exécutif était assuré par un conseil exécutif avec à sa tête un président ; les régions et les communes. Le territoire disposait d'une compétence de droit commun, les trois autres institutions de compétences d'attribution.

Or, du fait du découpage territorial, les représentants du R.P.C.R. auraient contrôlé l'institution territoriale même si le F.L.N.K.S. n'avait pas boycotté les élections régionales. Par là même, ils auraient contrôlé indirectement la politique menée par les régions, même celles où ils n'auraient pu être majoritaires en cas de participation du F.L.N.K.S. aux élections, car le territoire participait pour une part non négligeable au financement du budget des régions. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles nous avons, ici même, combattu le « statut Pons », en avril 1987, en mettant en garde contre ses conséquences néfastes qui ont, hélas !, éclaté au grand jour au printemps dernier.

Il est donc apparu nécessaire, pour éviter tout conflit politique débouchant sur un conflit civil, de transférer les compétences détenues par l'exécutif territorial à la seule autorité politique capable d'exercer ces compétences avec impartialité, c'est-à-dire l'Etat français, représenté par le haut-commissaire. C'est l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi. Cette mesure était voulue par les représentants du F.L.N.K.S. et elle a été acceptée par ceux du R.P.C.R.

Pour assister le haut-commissaire dans sa tâche, l'article 2 du projet de loi institue « un comité consultatif représentant les principales familles politiques du territoire. »

Composé de huit membres, il est désigné par décret en conseil des ministres. Il comprendra quatre représentants des indépendantistes et quatre représentants des anti-indépendantistes.

L'objet de cette mesure est de s'assurer que les décisions prises par le haut-commissaire recueilleront le consensus des principales familles politiques du territoire.

Le haut-commissaire - il s'agit de M. Bernard Grasset, qui vient d'être nommé en conseil des ministres - n'est pas tenu de suivre les avis du comité consultatif mais il doit le consulter obligatoirement sur les projets de loi concernant l'organisation du territoire de Nouvelle-Calédonie. En conséquence, ce comité sera consulté sur le projet de loi référendaire portant sur le futur statut du territoire et devant être soumis pour approbation aux Français à l'automne prochain, M. le ministre nous l'a confirmé tout à l'heure.

Le comité doit être consulté aussi sur les projets de loi relatifs au territoire autres que ceux portant sur son organisation et sur les projets de décret relatifs au territoire.

Il doit l'être également sur les mesures couvertes par l'alinéa 2 de l'article 40 de la loi du 22 janvier 1988, c'est-à-dire les décisions qui devraient être prises par une majorité qualifiée des deux tiers par le conseil exécutif et relatives, notamment, à l'établissement du projet de budget, à l'organisation des services et établissements publics territoriaux, à l'enseignement dans les établissements primaires hormis l'enseignement facultatif dans des langues locales, aux restrictions quantitatives à l'importation, etc.

Le statut du 22 janvier 1988 n'est pas abrogé mais le projet de loi conduira à modifier profondément l'économie de ce texte pour une plus grande impartialité dans l'exercice des compétences qui relevaient autrefois de l'exécutif territorial.

L'ensemble des dispositions résultant de ce projet de loi se situe donc dans le droit-fil de la philosophie de l'accord conclu entre les principales familles politiques du territoire qui, avec le concours du haut-commissaire, auront à poursuivre le dialogue qui vient d'être heureusement rétabli entre elles.

Ce texte n'est pas, en effet, un aboutissement, mais une première étape. Il ouvre une porte sur un avenir qu'il n'appartient qu'aux Calédoniens de construire. Eux seuls peuvent faire en sorte que cet avenir soit pacifique. Mais nous pouvons les y aider.

D'abord, en évitant les polémiques rétrospectives, comme je me suis efforcé de le faire dans mon propos.

Ensuite, en donnant notre approbation la plus large à l'accord que les dirigeants du R.P.C.R. et du F.L.N.K.S. ont eu le courage de signer entre eux.

L'Assemblée nationale a donné l'exemple lundi, en votant ce projet de loi à la quasi-unanimité. Je forme le vœu que le Sénat, après sa commission des lois, fasse de même, dans l'intérêt de tous les Néo-Calédoniens, dans l'intérêt de toute la France. *(Applaudissements sur les travées socialistes. MM. Etienne Dailly et Bernard Laurent applaudissent également.)*

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plus que beaucoup d'autres, un débat comme celui d'aujourd'hui nous fait mesurer notre responsabilité de législateur, conscients que nous sommes du fait que nos décisions peuvent contenir en germe soit la paix civile soit l'exacerbation des discordes.

Tout ce qui peut rapprocher les hommes et les communautés, tout ce qui leur permet de régler leurs différends dans le dialogue est souhaitable, et je me réjouis que la priorité ait été donnée, non pas à la définition, à l'élaboration d'un quelconque nouveau statut, mais à un début de conciliation entre les représentants des principales familles ou tendances qui existent sur le territoire néo-calédonien.

Je suis satisfait des perspectives que peut ouvrir l'accord du 26 juin, accord qui repose sur des concessions réciproques, et je souhaite qu'il rencontre sur place cet esprit de dialogue et de compromis.

Telle est la position de mon groupe, le R.P.R., position que notre distingué collègue M. Dick Ukeiwé aurait exprimée beaucoup mieux que je ne le fais moi-même, lui qui a exercé et exerce encore, au nom de la majorité des électeurs de

Nouvelle-Calédonie, les plus hautes responsabilités dans l'administration du territoire, s'en acquittant avec autant d'autorité et de compétence que de dévouement et de courage.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Jean Chérioux. Je n'oublie pas que, de 1981 à 1986, les gouvernements socialistes ont systématiquement privilégié les relations avec les indépendantistes, souvent, hélas ! avec les plus violents d'entre eux, ignorant délibérément la grande majorité des Calédoniens, qui criaient, eux, leur attachement à la France. Je rappellerai simplement les exactions généralisées de 1984, les pillages, la peur, la haine, les morts et le traumatisme provoqué par le plan Pisani chez tous ceux qui sont attachés à la France. (*Protestations sur les travées socialistes.*)

M. Paul Loridant. N'en faites pas trop !

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Jean Chérioux. A l'inverse, et M. le rapporteur de la commission des lois a bien voulu le souligner, le statut Pons était, lui, porteur d'avenir.

M. Paul Loridant. C'était une provocation !

M. Jean Chérioux. Oui, c'est bien grâce au Gouvernement de Jacques Chirac que sont réapparues dans ce territoire sinistré du Pacifique les idées fondamentales de démocratie et de coexistence qu'on retrouve aujourd'hui, heureusement, dans l'accord conclu entre Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Paul Loridant. Grâce au Gouvernement !

M. Jean Chérioux. Aujourd'hui, le dialogue est renoué, et je ne peux que m'en réjouir, même si, hier, vous ne nous avez pas aidés, vous et vos amis, monsieur le ministre.

Qu'avez-vous fait à l'époque pour calmer ceux qui refusaient le cadre constitutionnel et affirmaient vouloir obtenir l'indépendance par la force ? Qu'avez-vous fait pour encourager l'ensemble des partis politiques à mettre en œuvre le statut Pons, qui aurait abouti à une répartition équilibrée entre les quatre régions de Nouvelle-Calédonie, tout en assurant la représentation de la minorité au sein de l'exécutif du territoire ? Qu'avez-vous fait ? Rien de positif, bien au contraire !

Soucieux des intérêts de la Nouvelle-Calédonie et de la France, nous ne commettrons pas la même erreur. Nous ne ferons rien pour vous gêner, monsieur le ministre. Nous voterons le présent projet de loi.

Mais notre vote n'équivaut pas à un blanc-seing pour l'avenir, de même que l'accord du 26 juin ne vaudra que par l'application qui en sera faite.

Monsieur le ministre, n'oubliez pas qu'il n'y aura ni institutions nouvelles, ni développement social, économique, culturel ou éducatif si la sécurité ne règne pas sur le territoire. N'oubliez pas non plus que l'accord du 26 juin ne doit en aucune façon obérer, fût-ce à échéance de dix ans, le principe du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République française. Je suis convaincu que seul le respect de ce principe peut assurer à l'ensemble des communautés la protection d'un Etat de droit et la garantie pour les Français de Nouvelle-Calédonie de demeurer libres et égaux.

Les dix ans qui viennent doivent être consacrés à donner toutes ses chances à une Nouvelle-Calédonie unie, et surtout pas à mettre en place des paliers institutionnels successifs conduisant inéluctablement à l'indépendance. Nous y veillerons, monsieur le ministre, soyez-en bien convaincu.

Le projet de loi que vous nous proposez fige le temps pour un an, année pendant laquelle sera élaboré le énième statut - je crois que ce sera le sixième - qui serait de type fédéral : il s'agira, en réalité, du partage du territoire entre une région à dominante européenne, dont la capitale sera Nouméa, et deux autres régions dans lesquelles les Mélanésiens seront largement majoritaires et qui seront d'une manière ou d'une autre administrées par le F.L.N.K.S. Cette mesure est-elle de nature à donner satisfaction aux indépendantistes du F.L.N.K.S., qui revendiquent, eux, la souveraineté mélanésienne sur l'ensemble du territoire ? Certains se posent la question.

N'oublions pas que ces nouvelles institutions ne vaudront que par la volonté réelle des Canaques et des Caldoches de travailler et de vivre ensemble.

Mais comment sera accueilli cet accord sur le terrain ? D'un côté, on parle de trahison, parce que les thèses du F.L.N.K.S. ne l'ont pas emporté en ce qui concerne le collège électoral, la date du scrutin d'autodétermination et le découpage régional. De l'autre, on redoute que puisse être remise en cause la souveraineté de la France ; on n'admet pas qu'à travers le F.L.N.K.S. soit tacitement reconnue une sécession et que celle-ci soit encouragée publiquement à la radio et à la télévision.

Les habitants de Nouvelle-Calédonie, instinctivement, et compte tenu des expériences passées, ont du mal à faire confiance à ce gouvernement.

Peut-on changer les mentalités ? Peut-on transformer la haine en respect mutuel ? Nous le souhaitons, mais la question se pose.

Le groupe du R.P.R. votera donc le texte qui nous est soumis aujourd'hui. Mais nous n'entendons pas pour autant renoncer à nos convictions ; nous avons pour unique souci d'œuvrer lucidement pour notre pays, en privilégiant l'intérêt général, comme nous l'avons toujours fait, et cela à l'exemple du général de Gaulle. (*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. Bécart.

M. Jean-Luc Bécart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis longtemps, les sénateurs communistes soulignent que les garanties de la paix et de la coexistence harmonieuse entre les différentes communautés en Nouvelle-Calédonie résident dans la reconnaissance des droits historiques du peuple kanak et dans l'engagement d'un processus de décolonisation achevée.

On sait ce que les solutions à sens unique - toujours dans le même sens d'ailleurs - ont donné comme résultat. On sait ce que la précédente politique de tension et d'exclusion a apporté aux populations mélanésiennes. On sait ce que la logique extrémiste, qualifiant le F.L.N.K.S. d'organisation « terroriste », a eu comme conséquences sur le terrain.

Si la France s'était engagée à apporter une solution à une situation héritée du fait colonial, bien des drames, bien des morts - y compris celles de gendarmes - bien des atteintes aux droits de l'homme auraient pu être évités sur ce territoire, comme auraient pu être évités la dégradation de l'image de la France dans cette région du monde et le vote, par l'O.N.U., de résolutions explicitement et justement sévères à l'égard de notre pays.

A l'évidence, l'accord signé le 26 juin dernier par les représentants du F.L.N.K.S., du R.P.C.R. et de l'Etat retient l'attention. Venant après les tragiques événements d'avril et de mai dernier il s'inscrit dans une autre logique que celle de M. Pons.

L'espoir qu'il porte en germe pourra-t-il se concrétiser ? L'avenir le dira.

Monsieur le ministre, nous sommes, bien sûr, favorables à la reprise transitoire par l'Etat de l'autorité administrative sur le territoire de Nouvelle-Calédonie.

Le présent projet de loi remet en cause le statut Pons ; nous l'approuvons d'autant plus que nous avons vigoureusement combattu les dispositions du précédent statut, véritable machine de guerre destinée à bâillonner le peuple kanak, à nier son identité, à rejeter ses organisations politiques.

Sachez bien, monsieur le ministre, que les communistes approuveront toute disposition, toute mesure susceptible de constituer un progrès, quel qu'il soit, dans le règlement des problèmes de la Nouvelle-Calédonie. Nous serons de toutes les initiatives destinées à combattre et à isoler de l'opinion publique les attardés du colonialisme.

Nous nous réjouissons qu'un dialogue ait pu enfin s'établir entre les représentants du F.L.N.K.S. au sujet de l'avenir de ce territoire. N'oublions pas que, il y a seulement quelques semaines, M. Lafleur, suivi par la plupart des responsables des partis et mouvements de droite, réclamait ni plus ni moins la mise hors-la-loi et l'interdiction du F.L.N.K.S., pour cause de terrorisme. Que de changement aujourd'hui dans le langage et dans les attitudes ! Tant mieux.

Mais si nous approuvons le présent projet de loi, permettez-moi, monsieur le ministre, d'être plus circonspect, pour ne pas dire plus prudent, sur les propositions faites par M. le Premier ministre en ce qui concerne les institutions futures de la Nouvelle-Calédonie. Avant de nous prononcer sur cette question, nous regarderons attentivement les déterminations des organisations représentatives de la population kanake ; les communistes ne peuvent que leur faire confiance pour avancer dans la reconnaissance complète de leurs droits.

Pour l'heure, force est de constater que ces propositions gouvernementales se situent en retrait par rapport aux accords de Nainville-les-Roches de 1983, accords que les sénateurs communistes continuent de considérer comme une solution réaliste et démocratique.

Rappelons-en les grandes lignes : premièrement, abolition définitive du fait colonial par la reconnaissance de l'égalité de la civilisation mélanésienne ; deuxièmement, reconnaissance au peuple kanak, en tant que premier occupant du territoire, du droit inné et actif à l'indépendance ; troisièmement, rappel de la vocation de la France à favoriser l'autodétermination.

Enfin, il est indispensable à notre avis que le retour à la tutelle du haut-commissaire de la République signifie le respect le plus complet sur ce territoire du droit de manifestation et du droit d'opinion, la fin des opérations « coups de poing » contre les tribus et la libération de tous les prisonniers politiques kanaks.

Nous renouvelons ici notre demande d'enquête parlementaire sur les atteintes aux libertés dans le territoire, sur les meurtres toujours non élucidés de P. Declercq et d'Eloi Machoro et, bien sûr, sur les conditions de l'assaut d'Ouvéa.

Soyez persuadés, mes chers collègues, que l'espoir du peuple kanak de voir respecté son droit à la dignité et à la souveraineté repose sur des fondations incontestables au regard de l'histoire, à savoir l'inéluctabilité de la décolonisation complète, qui, il faut le dire, malgré des péripéties, des accrocs, des drames induits par l'héritage colonial, se poursuivra qu'on le veuille ou non : c'est la volonté de l'opinion publique internationale ; c'est la volonté des hommes et des femmes de progrès de ce pays ; c'est inscrit dans les résolutions de l'O.N.U. et c'est, mes chers collègues, conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme. (*Applaudissements sur les travées communistes*).

M. le président. Mes chers collègues, deux des groupes de notre assemblée devant se réunir, le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment*).

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à vingt et une heures trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'administration de la Nouvelle-Calédonie.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le président, mon collègue M. Lacour, empêché, m'a demandé de le remplacer à la tribune.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à l'administration de la Nouvelle-Calédonie comporte deux articles.

L'article 1^{er} vise à permettre au haut commissaire de la République à Nouméa d'assurer l'administration directe du territoire.

Pour ce faire, outre les attributions qui lui avaient été maintenues par la loi du 22 janvier 1988, lui sont transférées les compétences du conseil exécutif ainsi que celles du président du conseil exécutif.

Il s'agit là de permettre une coordination sur un laps de temps déterminé, à savoir le mois de juillet 1989, des pouvoirs économiques et administratifs.

La gravité de la situation dans le territoire ainsi que l'annonce d'un nouveau statut qui sera bientôt soumis à la représentation nationale font que nous accueillons favorablement cette mesure, étant entendu, pour nous, qu'elle doit être l'oc-

casion de permettre aux forces sociales et économiques de ce territoire de pouvoir, grâce à cette administration directe, s'épanouir et concourir au développement de ce territoire.

Pendant, il ne faudrait pas que cette concentration de pouvoirs se traduise par un regain de jacobinisme, lequel ne tarderait pas à faire renaître des tensions et des conflits.

Nous disons oui à une administration directe, dans la mesure où elle promet le dialogue, la coopération et la créativité.

A cet égard, monsieur le ministre, je me permets de vous suggérer de faire ajouter dans les projets de loi complémentaires la mise en place de structures administratives propres à accompagner cette centralisation provisoire.

En effet, il conviendrait que soit rapidement installée une cour des comptes, ce qui permettrait d'accompagner les efforts financiers prévus pour la Nouvelle-Calédonie d'une garantie de bonne utilisation.

Dans le même esprit, il serait souhaitable que le tribunal administratif conserve ses compétences sur l'ensemble du territoire.

Pour ce qui concerne l'article 2, la création d'un comité consultatif de huit personnes apparaît comme un élément positif sous la double réserve suivante.

Il faut d'abord que les huit membres désignés représentent l'ensemble des forces politiques et disposent d'une audience personnelle au sein des populations calédoniennes.

Ma deuxième réserve concernant l'article 2 a trait aux fonctions du comité consultatif. Le dispositif législatif précise que ce comité aura à connaître des projets de loi. A ce sujet, il est inutile de rappeler que, conformément aux dispositions de notre Constitution et de la loi du 22 janvier 1988, le congrès reste l'instance qui a à statuer en dernier ressort sur les projets de loi.

Il conviendrait que soient précisées la hiérarchie et la valeur juridique comparée des avis que le comité consultatif et le congrès pourraient avoir à rendre en cas de saisine afin d'éviter et une redondance et un chevauchement des compétences.

Compte tenu de ces remarques, monsieur le ministre, je voterai ce projet de loi en souhaitant que l'administration directe apporte un apaisement aux populations de la Nouvelle-Calédonie et qu'elle permette la mise en œuvre très rapide de l'action propre à relancer le développement économique, le progrès social et, bien entendu, le dialogue entre l'ensemble des communautés. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

M. Germain Authié. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la signature, le 26 juin 1988, de ce qu'il est convenu d'appeler l'accord de Matignon entre le Premier ministre, M. Michel Rocard, au nom du Gouvernement, et des représentants du F.N.L.K.S., du L.K.S. et du R.P.C.R., constitue, nous l'espérons tous, la première étape dans la voie de l'apaisement et du retour à la paix civile en Nouvelle-Calédonie.

Au cours des deux missions auxquelles j'ai eu l'honneur de participer dans ce territoire en tant que membre de la commission des lois du Sénat, j'ai pu constater - cela nous a aussi été dit - que nous devons cesser de régler nos problèmes politiques de métropole à travers ceux de la Nouvelle-Calédonie.

Aujourd'hui et demain comme hier, les uns et les autres nous avons le devoir d'examiner les problèmes en fonction de la conjoncture réelle de ce territoire et non de telle ou telle orientation politicienne du moment. Telle est notamment la raison pour laquelle en décembre 1987, lors de l'examen du projet de loi présenté par M. Pons, nous avions exprimé nos inquiétudes sur la mise en œuvre d'un statut qui avait été rejeté par l'une des composantes majeures de la société civile calédonienne.

Le boycott des élections par le F.L.N.K.S., les incidents qui se sont multipliés pour culminer avec l'assaut de la grotte de Gossana, dans l'île d'Ouvéa, nous ont malheureusement donné raison. Aucune solution au problème calédonien n'est envisageable si elle ne reçoit, d'abord et prioritairement, l'accord consensuel de toutes les communautés résidant sur ce territoire.

Voilà seulement un mois et demi, l'espoir de pouvoir renouer les fils du dialogue paraissait bien mince tant la tension était forte sur le Caillou. En un mois et demi, il a fallu convaincre indépendantistes et anti-indépendantistes de s'asseoir autour d'une même table. Il a fallu écouter les points de vue développés par ceux-ci, leur demander de faire preuve de tolérance réciproque pour pouvoir aplanir les divergences. Il a surtout fallu convaincre les principales familles politiques représentant les différentes communautés du territoire que l'affrontement ne pouvait constituer ni une méthode, ni une solution au règlement de ce douloureux problème.

C'est ce principe qui est réaffirmé solennellement dans l'accord de Matignon dans des termes que je me permets de rappeler :

« Aujourd'hui, les deux parties ont reconnu l'impérieuse nécessité de contribuer à établir la paix civile pour créer les conditions dans lesquelles les populations pourront choisir, librement et assurées de leur avenir, la maîtrise de leur destin. »

Ceux qui sont contraints de vivre sur le territoire de Nouvelle-Calédonie sont forcément obligés de vivre ensemble et ils en ont tous conscience. Ils se déclarent aujourd'hui ouverts au dialogue ; notre devoir est de les soutenir dans cette voie, sans exclusive et sans ingérence.

Facilitons ce dialogue et sachons faire preuve de tolérance, de compréhension et aussi de patience. Cela paraît désormais possible, grâce à la confiance retrouvée en un Etat impartial. Le mérite en revient pour la plus grande part au nouveau Premier ministre, M. Michel Rocard, qui, par sa ténacité et sa persuasion, a su réunir les conditions permettant la signature d'un accord.

Le retour à l'autorité et à l'arbitrage de l'Etat, telle est la logique qui sous-tend ce statut provisoire régissant la Nouvelle-Calédonie jusqu'au 14 juillet 1989. Le transfert des compétences du conseil exécutif au haut-commissaire, représentant de l'Etat français, garantira l'impartialité de l'action des pouvoirs publics sur le territoire et créera, par là même, les conditions nécessaires pour assurer la sécurité et la protection des habitants, de tous les habitants du territoire.

Le comité consultatif qui assistera le haut-commissaire dans sa tâche, composé à parité de représentants des indépendantistes et des anti-indépendantistes, veillera à ce que les principales décisions du haut-commissaire recueillent un accord consensuel de toutes les sensibilités politiques.

Cet accord, déjà approuvé par MM. Lafleur et Tjibaou, le 26 juin 1988, a reçu, voilà quelques jours, l'aval du congrès du territoire.

La nomination de M. Bernard Grasset au poste de haut-commissaire témoigne, d'ores et déjà, de la volonté de l'Etat, par l'intermédiaire de son représentant, d'œuvrer dans la plus stricte impartialité. Mais cet accord ne constitue qu'un préliminaire au règlement du problème calédonien. Il faudra définir un nouveau statut, les modalités et la date d'un nouveau scrutin d'autodétermination.

L'annexe n° 2 de l'accord Matignon présente les grandes lignes des différents points et reste soumis à la discussion entre les partisans de l'indépendance et ceux du maintien du territoire dans la République.

Le principe de l'adoption par référendum du futur statut et de l'organisation de ce scrutin d'autodétermination nous semble une excellente chose.

Si, dans un passé récent, l'Etat français a parfois donné l'impression de ne pas agir avec toute la neutralité requise sur ce territoire, il a également donné l'impression de ne pas savoir respecter sa parole.

L'approbation par le peuple tout entier du processus librement choisi par toutes les parties concernées consacrerait l'engagement de la France à le poursuivre et à le respecter. Mais l'avenir de la Nouvelle-Calédonie doit, en tout état de cause, pensons-nous, passer par la satisfaction de deux objectifs incontournables.

Il faut, de manière urgente, favoriser le développement économique des régions les plus pauvres et, par là même, réduire les inégalités synonymes d'injustice. Les experts économiques du monde entier alertent depuis des années la communauté internationale sur le danger potentiel que constitue la coexistence entre pays vivant dans la prospérité et pays n'arrivant pas à assurer un minimum vital à leur population.

Toute proportion gardée, nous retrouvons ce déséquilibre Nord-Sud en Nouvelle-Calédonie et, comme pour les règles juridiques et économiques régissant les rapports Nord-Sud, il faut parfois prendre des mesures non égalitaires pour rétablir l'équité.

M. Jean-Luc Mélenchon. Très bien !

M. Germain Authié. Mon collègue et ami M. Dreyfus-Schmidt s'était déjà exprimé en ce sens dans un précédent débat sur la Nouvelle-Calédonie. Les événements lui ont donné raison.

Il faut, d'autre part, favoriser la formation de la population mélanésienne et, très rapidement, celle de cadres accédant à des postes de responsabilité dans les emplois publics. La gestion de ce territoire ne doit plus être de la seule responsabilité d'une des deux communautés ou de quelques hommes.

Instruit par quelques exemples que j'ai pu relever sur place, je considère que Nouméa doit s'ouvrir davantage sur le reste du territoire, que les contacts doivent être fréquents et les liens plus étroits pour que cesse la méfiance réciproque qui n'a fait que grandir entre Nouméa et la brousse.

Il faut que l'administration territoriale soit moins confinée à Nouméa et connaisse mieux la brousse, il faut que les aspirations des Mélanésiens soient davantage prises en considération. Si des efforts d'équipement ont peut-être été faits ici ou là - c'est vrai - il est nécessaire, d'une manière générale, que l'effort d'équipement hors Nouméa soit accentué, que le développement économique, social et culturel profite davantage à toutes les ethnies et non pas seulement à quelques personnes. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Les grandes lignes d'action du statut transitoire visent d'ores et déjà à répondre à ces deux objectifs. Des mesures concrètes ont été prises allant dans le bon sens. Un préfet délégué pour le développement économique de la Nouvelle-Calédonie a été nommé, ainsi qu'un nouveau secrétaire général du territoire, M. Jacques Iekawé, seul sous-préfet d'origine mélanésienne.

Monsieur le ministre, il reste désormais à poursuivre résolument l'action dans cette voie.

Les leaders calédoniens, qu'il s'agisse de M. Lafleur ou de M. Tjibaou, doivent convaincre non seulement leurs familles politiques respectives, mais aussi l'ensemble des ethnies qui vivent sur ce territoire, que le temps est non plus aux querelles mais à l'union, dans la recherche d'une solution commune conduisant à plus de justice et de bien-être pour tous.

La tâche, certes, n'est pas commode. Si tous ceux dont la vocation est de cultiver la fraternité aident enfin ces hommes à vivre ensemble et non à s'affronter, si les uns et les autres s'accordent à donner à la notion de justice le même sens, alors les perspectives tracées par l'accord que le projet de loi qui nous est soumis concrétise deviendront rapidement réalité.

Cette réalité se traduira de façon durable par plus d'équité et de bien-être pour toutes les ethnies vivant en Nouvelle-Calédonie. La France retrouvera alors, dans le Pacifique Sud, le rayonnement et la grandeur qui caractérisent les grandes nations.

C'est pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, que nous soutiendrons sans réserve votre action en votant votre projet. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Sosefo Makapé Papilio. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une fois de plus, la Nouvelle-Calédonie va être dotée d'un nouveau statut. Un bref rappel de l'histoire du territoire au cours de ces dernières années montre que, sur une période de dix ans, la Nouvelle-Calédonie aura connu cinq statuts.

A l'autonomie de gestion mise en œuvre en 1977 ont succédé, en 1984, l'autonomie interne, puis une régionalisation qui devait déboucher sur une indépendance-association, selon les dispositions du statut Pisani voté en 1985.

Il fallait réagir devant ce glissement institutionnel vers l'indépendance voulue par le gouvernement socialiste au mépris de la volonté des Calédoniens.

J'ai encore en mémoire les « événements de Nouvelle-Calédonie » qui se sont déroulés en 1984. C'est pourquoi j'ai estimé, en tant que sénateur du Pacifique, avoir un intérêt à prendre la parole brièvement sur ce statut de la Nouvelle-

Calédonie. En effet, 15 000 Wallisiens et Futuniens vivent en Nouvelle-Calédonie, alors que 13 000 seulement peuplent le territoire de Wallis-et-Futuna.

En l'absence de mon collègue et ami Dick Ukeiwé, je vais donc vous faire part des quelques réflexions que m'inspire ce texte.

J'ai, en effet, toujours dit qu'il appartenait aux Calédoniens et à eux seuls de résoudre leurs problèmes. C'est pourquoi, en tant que représentant du peuple wallisien et futunien, je suis très satisfait de cette initiative.

Aussi, je ne vous cacherai pas que l'accord du 26 juin, conclu entre MM. Lafleur et Tjibaou, me satisfait pleinement, et je voudrais leur rendre hommage. Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou ont en effet su regarder au-delà d'eux-mêmes et des intérêts de ceux qui les soutiennent pour voir l'avenir de l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie.

Le compromis prend en compte des réalités contradictoires que seuls les Canaques et les Caldoches sont à même d'apprécier.

Cet accord a été conclu par un représentant de chaque tendance : M. Lafleur pour le R.P.C.R., M. Tjibaou pour le F.L.N.K.S. Ce sont ces deux hommes qui ont exprimé, au nom de leurs sympathisants, leur volonté profonde de trouver non pas un règlement au problème calédonien, mais une amorce de réconciliation entre les différentes ethnies.

La métropole, dans le cadre d'un statut qui semble correspondre aux aspirations profondes de l'ensemble de la population, est restée totalement en dehors de ces négociations. Elle s'est bornée à jouer un rôle d'arbitre, constatant qu'à partir de la volonté de deux hommes un compromis était possible. Seuls les Calédoniens peuvent faire en sorte que cette guerre civile - le terme n'est pas trop fort - prenne fin. Eux seuls peuvent décider de ce que sera leur avenir au sein de la France.

Aussi, je me réjouis de constater que le projet que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, a été adopté par trente-cinq voix contre onze par le congrès du territoire de la Nouvelle-Calédonie, consulté en application de l'article 74 de la Constitution.

Toutefois, le congrès insiste sur la nécessité de rétablir la sécurité dans le territoire. En effet, nous manquons d'assurance à ce propos et les limites envisagées pour les régions suscitent l'inquiétude pour ceux qui s'y trouvent minoritaires. Aussi, monsieur le ministre, rassurez-nous, car la sécurité est la première des libertés en Nouvelle-Calédonie.

En conclusion, permettez-moi de répéter une fois encore que seul le maintien de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République française peut assurer à l'ensemble des communautés la protection d'un Etat de droit et la garantie pour tous de demeurer libres et égaux. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai le privilège, ce soir, de m'exprimer au nom de l'ensemble du groupe de la gauche démocratique. C'est une chose suffisamment rare, me semble-t-il, pour que je puisse m'en féliciter devant vous, et peut-être aussi avec vous. Dans cette affaire concernant la Nouvelle-Calédonie, nous sommes, en effet, tous d'accord sur l'essentiel.

Je voudrais d'abord, monsieur le ministre, après notre rapporteur et le président de la commission, vous dire le prix que le Sénat attache à ce problème de la Nouvelle-Calédonie.

Au mois de novembre 1984, nous avons d'abord constitué ici, il ne faut pas l'oublier, une commission de contrôle dont le président était M. Yvon Bourges. J'étais le vice-président délégué à Paris ; le rapporteur général en était M. Jean-Marie Girault et son rapporteur adjoint M. Tizon.

M. Yvon Bourges s'est rendu dans le territoire avec cinq des nôtres, dont le rapporteur adjoint puisque seuls les rapporteurs ont le pouvoir d'enquête sur place et sur pièces et droit de saisie de tous documents. Je suis resté à Paris avec M. Girault pour procéder à toutes les auditions nécessaires, de manière simultanée - donc en tenant compte du décalage horaire -, de façon à entendre au même moment à Paris et à Nouméa les responsables nationaux et locaux des services

concernés. Nous avons ainsi appris beaucoup de choses, qui sont consignées dans les archives de cette maison et, qui ont d'ailleurs été placées en lieu sûr.

Nous avons en effet saisi tous les documents utiles dans tous les ministères concernés, tous les télex, dépêches, messages et lettres échangés entre le ministère de l'intérieur, le secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer et les autorités de Nouméa. C'est vous dire le soin que nous y avons apporté !

On nous a ensuite présenté le projet de loi Pisani, que j'ai eu l'honneur de rapporter dans cet hémicycle, au mois de juillet 1985. Une fois votée, cette loi a été cassée, vous vous en souvenez, par le Conseil constitutionnel. Il nous a donc fallu revenir ici le 19 août pour la reprendre, et nous avons alors siégé du 19 au 21 août ; la deuxième mouture de la loi a alors institué le statut qui porte le nom de M. Pisani.

Nous avons apporté à l'élaboration de cette loi beaucoup de nous-mêmes et, si le scrutin a pu se dérouler dans le territoire dans des conditions à peu près normales, c'est grâce aux amendements du Sénat et parce que nous avons notamment placé l'ensemble des bureaux de vote sous la présidence de magistrats venus de métropole.

M. Jean-Luc Mélenchon. Oh !

M. Etienne Dailly. Nous avons pris, ainsi, toutes les précautions nécessaires.

M. Jean-Luc Mélenchon. C'est trop !

M. Etienne Dailly. Puis ce furent, en 1986, la première loi Pons, dont M. Jean-Marie Girault était le rapporteur - j'étais le rapporteur de la loi Pisani et M. Jean-Marie Girault celui de la loi Pons : nous avons toujours, vous le voyez, marché en équipe ! - et, en 1987, la loi organisant la consultation prévue par la loi Pons de 1986, dont j'étais à mon tour le rapporteur. Enfin, en 1988, nous avons été saisis du statut Pons, que M. Jean-Marie Girault a rapporté de nouveau.

Tels ont été brièvement résumés, les travaux du Sénat concernant la Nouvelle-Calédonie. Tout au long de ces travaux, les suffrages de notre groupe de la gauche démocratique, dans tous les scrutins qui sont intervenus - je l'ai vérifié - ont été unanimes, puisqu'il n'y a jamais eu en son sein de suffrages opposés : ceux qui, pour des raisons de politique intérieure, se trouvaient les plus voisins de nos collègues socialistes, au moment où a été votée la loi Pisani, ne votant pas avec ceux avec qui ils votaient d'habitude et se bornant à s'abstenir. Consultez tous les comptes rendus des scrutins : il n'y a jamais eu la moindre division. La majorité du groupe, qui appartenait à la majorité sénatoriale, avait une opinion qu'elle marquait de ses votes, mais les quelques-uns dont on aurait pu penser qu'ils n'auraient pas suivi la grande masse du groupe s'abstenaient.

Pourquoi ? Il y a, je crois, une raison à tout cela : le groupe de la gauche démocratique, comme d'ailleurs, sans doute, la majorité du Sénat avait compris que le problème de la Nouvelle-Calédonie était un problème de première importance pour la France, car c'est pour notre pays un enjeu stratégique...

M. Emmanuel Hamel. Eh oui !

M. Etienne Dailly. ... de première importance et un enjeu économique de première importance aussi !

Comme l'avait expliqué le général Jannou Lacaze, alors chef d'état-major général des armées devant la commission de contrôle - mes collègues en ont sans doute le souvenir et cela résume tout -, il n'existe que deux voies d'accès de l'Océan Indien à l'Océan Pacifique : l'une qui passe entre l'Australie et Singapour - mais elle est impraticable aux sous-marins en raison des hauts-fonds (*M. Mélenchon manifeste sa désapprobation.*), quant aux navires de surface et à l'aviation, ils se heurtent aux archipels qui sont solidement tenus par les Américains - et l'autre, la belle voie, la voie maritime, celle qui passe entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, mais qui bute contre la Nouvelle-Calédonie. (*M. Mélenchon manifeste à nouveau sa désapprobation.*)

Je vois que M. Mélenchon grille d'envie de m'interrompre. Monsieur le président, veuillez lui donner la parole s'il la souhaite et qu'ensuite il me laisse finir en paix !

M. le président. Monsieur Mélenchon, souhaitez-vous interrompre M. Dailly ?

M. Jean-Luc Mélenchon. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Mélenchon, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean-Luc Mélenchon. Puisque M. Dailly me fait l'honneur de m'y inviter, je vais donc l'interrompre. Cela me permettra de réduire le nombre de mes interjections.

J'ai le sentiment, cher monsieur Dailly, que vous avez déjà présenté l'argumentation que vous êtes en train de développer.

M. Etienne Dailly. Figurez-vous !

M. Jean-Luc Mélenchon. Or, elle a déjà été démentie par les faits de manière si cruelle qu'aujourd'hui j'ai du mal à vous entendre sans réagir, car les considérations stratégiques que vous évoquez font litière des populations qui en ont subi les conséquences.

M. le président. Monsieur Dailly, veuillez poursuivre.

M. Etienne Dailly. Monsieur Mélenchon, c'est votre droit de tenter de me faire perdre le fil de mon raisonnement, mais, au moment où nous allons, unanimes, apporter notre soutien au Gouvernement, j'ai le devoir d'expliquer pourquoi, et je suis désolé que cela vous contrarie !

Je répète : la belle voie, la voie magistrale bute sur la Nouvelle-Calédonie. Comme je l'ai déjà indiqué, le général Mac Arthur l'avait compris. Il a pris la Nouvelle-Calédonie en 1942 et ne l'a lâchée que la paix revenue. C'était pour lui non seulement le plus fabuleux porte-avions naturel du Pacifique, mais aussi le concierge et le verrou de cet océan. Avec une aviation d'observation, on ne peut pas ne pas voir qui veut y entrer ou en sortir et avec une aviation d'attaque, on fait ensuite le nécessaire pour que n'entre ou ne sorte que ceux que l'on veut.

C'est aussi un enjeu économique à cause du nickel.

C'est encore un enjeu militaire, et cela - je suis désolé, monsieur Mélenchon, mais vous n'appartenez pas à la commission des lois - M. le Premier ministre a tenu à nous le dire, jeudi dernier, donc tout récemment. Le général Lacaze, déjà, nous avait expliqué que c'est à Dien Bien Phu que l'on a perdu l'Algérie, et a appelé notre attention sur le fait que ce serait à Nouméa que l'on perdrait la Polynésie.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai ! C'est fondamental !

M. Etienne Dailly. Oui, monsieur Hamel, car M. le Premier ministre nous a confirmé les déclarations du général Lacaze, à savoir qu'au plan militaire la disposition du polygone nucléaire de Mururoa était indispensable à la France pour plusieurs décennies.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Etienne Dailly. Voilà pourquoi les membres de mon groupe ne pouvaient pas se désintéresser du problème de la Nouvelle-Calédonie.

D'autant que ce territoire est aussi un enjeu économique à cause des fonds marins. Nous sommes la deuxième ou la troisième puissance maritime - pardonnez-moi cette légère imprécision - au plan des fonds marins. Si nous perdions la Nouvelle-Calédonie, c'en serait fini de cette position que beaucoup nous envient au moment où - chacun le sait bien - dans trente ans la fortune des nations sera au fond des mers grâce aux nodules métalliques qui s'y trouvent et que - tout le monde le sait aussi - c'est dans cette région qu'ils sont les plus riches du monde.

Voilà pourquoi il n'y a jamais eu de divergence au sein du groupe de la gauche démocratique chaque fois qu'il s'est agi de la Nouvelle-Calédonie.

Eh bien, ce soir plus que jamais, il sera unanime. Il n'y aura aucune abstention chez nous lors du vote du projet de loi qui nous est soumis.

Et par là, nous voulons d'abord rendre hommage au chef socialiste d'un gouvernement socialiste - qu'on le veuille ou non - qui a choisi la bonne méthode et a eu le courage de mener l'opération jusqu'au terme de sa première phase. Nous voulons lui rendre hommage parce qu'on est maintenant bien loin, oui vraiment bien loin, de ce que l'on avait entendu jusqu'ici exprimer par d'autres voix socialistes - j'y viendrai dans un instant.

Nous voulons aussi rendre hommage à la mission dite « du dialogue ». Vous permettrez à un élu de Seine-et-Marne de rendre hommage au préfet de Seine-et-Marne qui l'a conduit et dont je craignais que, pour avoir été son collaborateur à Bruxelles, à Nouméa et à Paris, il ne soit que le fidèle

délégué, mieux l'expression clandestine de M. Pisani. Force est de constater qu'il n'en a rien été. Je lui en donne acte avec plaisir.

Nous voulons également rendre hommage à des hommes qui ont fait preuve d'un immense courage : Jacques Lafleur, Dick Ukeiwé et leurs amis, mais aussi le président Tjibaou et les siens. Je l'avais déjà rencontré, sous la houlette de M. Jacques Larché, qui dirigeait la mission, dans sa mairie à Hienghène. Nous n'entendions pas en effet recevoir celui qui, à l'époque, n'était que le président d'un gouvernement rebelle - il était président du gouvernement de Kanaky - nous avions accepté de ne rencontrer que le maire de Hienghène. De cet entretien, je garde un souvenir très vivant. Ensuite, pendant deux heures, ici, au Sénat, j'ai reçu le président Tjibaou puisque, en vertu d'une loi de la République - la loi Pisani -, il était devenu président élu de la région Nord. Par conséquent, il était président d'une des collectivités territoriales d'un territoire de la République. Bien entendu, il était comme toujours flanqué de M. Yeiwéné. C'est comme les bonnes sœurs et les gendarmes, ils ne sortent jamais seuls ! Mais j'ai rencontré aussi M. Jorédié.

Il faut reconnaître un grand courage à tous ces hommes pour avoir pris la position qu'ils ont adoptée et pour avoir décidé d'essayer de surmonter l'impossible. Malheureusement, il avait fallu auparavant un bain de sang !

En ce moment, je voudrais rendre hommage aux victimes du dernier assassinat - je veux parler de nos quatre gendarmes. J'ai apprécié, monsieur le ministre, que, sur ma suggestion, M. le Premier ministre tienne à venir hier à Melun - je n'ai pas été le seul ; tous les sénateurs de Seine-et-Marne l'ont apprécié et je crois aussi tous les gendarmes de France - que M. le Premier ministre vienne, dis-je, présider lui-même, au lieu de M. le ministre de la défense, la prise d'armes qui se déroule chaque année au moment du baptême de la promotion des officiers de gendarmerie puisque l'école nationale des officiers de la gendarmerie nationale est à Melun.

J'ai apprécié qu'il ait eu à cœur de saisir cette occasion de tenir à tout ce que la France compte, de plus haut gradé de la gendarmerie aux gendarmes qui défilent et qui appartiennent à toutes les gendarmeries - gendarmerie maritime, gendarmerie de l'air, gendarmerie de montagne, gendarmerie territoriale, gendarmerie mobile - qu'il leur tienne, dis-je, les propos qu'ils attendaient depuis le drame d'Ouvéa.

Oui, il a fallu tout cela pour éviter que le bain de sang ne se perpétue !

Et ces hommes que je citais tout à l'heure, à l'appel du Premier ministre, ont décidé de surmonter leurs répugnances, de prendre enfin, ensemble, le problème et ont accepté - c'est pour eux un risque considérable - d'aller affronter ensuite sur place leur parti, leur mouvement afin de faire entériner l'accord qu'ils allaient conclure à Paris. Cela, le groupe de la gauche démocratique veut le saluer aussi et il ne veut, pour rien au monde, risquer de gêner en quoi que ce soit ni les hommes qui se livrent actuellement à cette tentative historique, ni le Gouvernement qui, après les y avoir incités, va les y aider.

Je l'ai dit tout à l'heure, lorsque, comme nous, on est attaché à la Nouvelle-Calédonie et conscient de l'enjeu stratégique, militaire et économique qu'elle représente - car c'est dans le Pacifique que se dérouleront les événements importants du XXI^e siècle, et si la France n'y est plus présente, elle ne sera plus alors une grande puissance ; M. le Premier ministre nous l'a dit en commission, il en est parfaitement convaincu - on ne doit en rien gêner l'action qui se déroule. D'autant que, dans les propos de M. le Premier ministre ou dans ceux de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer, il n'a plus jamais été question d'indépendance.

Ni mardi, ni le 30 juin, ni le 5 juillet en commission, ni aujourd'hui dans cet hémicycle nous n'avons entendu parler d'indépendance : bravo, monsieur le ministre, et merci !

Nous revenons de loin ! Nous revenons tout de même de 1972 et du programme commun de gouvernement de la gauche. Nous revenons du projet socialiste pour la France, autant de textes qui prévoyaient l'indépendance de ce territoire - cela figure dans un rapport que j'ai commis à une certaine époque - comme de nos départements d'outre-mer. Je ne rappellerai pas non plus la cinquante-huitième proposition du candidat François Mitterrand qui promettait l'indépendance à toutes les populations de nos départements et ter-

ritoires d'outre-mer. Je dirai simplement que nous nous félicitons de cette évolution et que nous entendons soutenir, à cet égard, un gouvernement socialiste qui en est arrivé là.

Rappelez-vous Edgar Pisani qui, à la radio-télévision le 7 janvier 1985, énumérait tout son programme date par date. Cela se terminait par : « 1^{er} janvier 1986, proclamation de l'indépendance ; intallation du premier gouvernement de la Calédonie nouvelle ; transfert officiel et effectif de la souveraineté aux organes du nouvel Etat. »

Nous sommes tout de même loin, bien loin du compte, et je ne doute pas, pour ma part, que l'action du Sénat ait été déterminante à cet égard.

Je pense que le Sénat peut être fier de son action jusqu'ici. Mais je pense aussi que le Sénat n'aurait pas le droit, aujourd'hui, de risquer de contrarier en quoi que ce soit le déroulement d'une tentative qui doit être menée à son terme pour le bien des populations qui résident là-bas et la sauvegarde des intérêts de la France dans cette partie du monde.

Voilà tous les motifs pour lesquels nous soutenons l'action qui est actuellement entreprise et pourquoi nous espérons son succès. (*Applaudissements sur les travées 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 dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je demande la parole.

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

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les divers orateurs qui se sont exprimés à la suite de l'intervention que j'ai eu l'honneur de faire devant vous ; sur un tel sujet, faut-il le dire, le discours d'affrontement ne serait pas de mise.

Hier, en commission, j'avais porté beaucoup d'intérêt aux propos de M. le rapporteur. J'ai apprécié l'esprit et le contenu de son rapport. Il a redit en séance publique, avec beaucoup d'émotion, ce qu'ont été certaines pages noires de l'histoire de la Nouvelle-Calédonie, auxquelles avait pu conduire, notamment, l'accumulation des inégalités et des injustices.

Monsieur le rapporteur, je répons d'emblée à l'une des questions que vous avez évoquées. Vous avez parlé de modification du statut Pons. En réalité, le statut n'est pas modifié ; simplement, on y déroge momentanément sur un point bien précis, à savoir le pouvoir exécutif dans le territoire. Je tenais à apporter cette précision, d'autant que votre texte ne fait pas mention de cette modification du statut Pons.

De très nombreux orateurs sont intervenus - faut-il s'en étonner ? - sur le thème de la sécurité : M. le président de la commission - déjà hier - M. le rapporteur, M. Chérioux, et bien d'autres. S'il fallait, à ce jour, résumer la situation, je dirais très synthétiquement qu'elle tend à se normaliser.

Quelques foyers de tension subsistent, notamment à Canala, à Ponérihouen, ainsi que dans la tribu de Gossana, sur l'île d'Ouvéa, qui faisait l'objet, hier encore, en fin de soirée, d'une agitation anormale puisqu'on relevait la présence de quelques barrages filtrants dont la cause n'était pas connue. Mais il faut se remettre en mémoire le nombre de barrages qui ont pu être dressés au mois de mai. Au cours de ces dernières quarante-huit heures, deux barrages seulement ne permettaient pas la libre circulation des personnes, ainsi qu'un certain nombre d'orateurs ont pu le regretter.

Sur cette question, je partage le souhait exprimé par les membres du Sénat d'un retour rapide à l'ordre sur tout le territoire de la Nouvelle-Calédonie.

M. Jacques Lafleur, qu'il m'a été donné de recevoir hier matin, m'a, lui aussi, fait part de sa préoccupation à ce sujet. Chacun sait que les protagones, lui-même et Jean-Marie Tjibaou, s'emploient - ils vont continuer à le faire dans les prochains jours - à expliquer, à travers le territoire, à leurs différents mandants la portée, l'esprit de l'accord et la nécessité d'un retour à un ordre normal complet.

Chacun sait que la sécurité sera l'une des tâches prioritaires du haut-commissaire, qui rejoindra son poste au lendemain du 14 juillet. Ce haut-commissaire et les hauts fonctionnaires qui ont été nommés, qui sont connus d'un certain

nombre d'entre vous, ont la confiance du Gouvernement. J'ai précisé les critères qui avaient pu présider à leur choix. La réunion qui a eu lieu, hier, à l'hôtel Matignon, avec le Premier ministre, visait à leur donner toutes instructions avant leur prise de fonction dans le territoire.

La paix et l'ordre ne s'obtiennent pas de manière durable par la force. C'est l'accord du 26 juin, qui réunit un certain nombre de conditions politiques, qui doit permettre le retour à la paix, et je crois pouvoir compter, dans l'effort à consentir pour le retour à l'ordre, sur la compréhension de tous, indépendantistes y compris.

S'agissant de la sauvegarde de la liberté de circulation, question évoquée hier en commission, nous recherchons, bien sûr, à obtenir une meilleure maîtrise des migrations. C'est, évidemment, plus par des incitations économiques, par le développement non seulement de l'archipel, mais aussi des îles Wallis-et-Futuna que par des interdictions juridiques qu'il est possible d'y apporter un commencement de réponse.

La sécurité de tous doit être assurée dans le respect et dans la dignité de chacun, afin que tous puissent vivre et travailler en paix. Le Gouvernement, pour sa part, est déterminé à s'engager dans une telle direction.

M. le président Larché, traitant du référendum, a indiqué que celui-ci avait, certes, une valeur législative, mais aussi une valeur supérieure, une valeur morale, qu'il avait valeur d'engagement. Il a parfaitement explicité les raisons qui ont déterminé le Premier ministre, après qu'il eut consulté le Président de la République, à retenir la demande des deux parties prenantes à l'accord de donner une garantie supérieure aux institutions nouvelles qu'elles cherchent à créer.

Dans l'esprit que vous avez indiqué, monsieur le président, il faut que la représentation nationale nous aide à faire comprendre aux Français l'intérêt de cette formule, qui peut garantir durablement les engagements qui auront pu être pris en la matière.

Le Premier ministre a indiqué, lors de son audition par la commission des lois, qu'il n'excluait nullement d'associer le Sénat, et plus largement le Parlement, à l'élaboration du projet de loi qui sera soumis à référendum. Une telle consultation s'inscrirait tout à fait dans la démarche de consensus qui est celle du Gouvernement.

Aussi déterminerons-nous avec les présidents des deux assemblées, ainsi qu'avec les présidents des deux commissions des lois les modalités les plus appropriées à cette association, et ce en fonction non seulement du calendrier, mais aussi du souci du Gouvernement de réaliser un large rassemblement sur ce texte. Je répons ainsi à la demande insistante que vous avez présentée hier, mais aussi au souci exprimé par un certain nombre de membres de la commission et, plus largement, de votre assemblée.

M. Estier a présenté avec force les analyses constantes qu'il a faites de ce dossier. Il en a bien situé l'enjeu et il a dit combien ce projet de loi devait être considéré d'abord comme un commencement beaucoup plus que comme un aboutissement. Je partage pleinement son souci de ne point polémiquer rétrospectivement sur un tel dossier et de se tourner résolument vers l'avenir.

Monsieur Chérioux, vous avez souhaité que l'on transforme la haine en respect mutuel. J'ai pris note de votre souci, que partage le Gouvernement et qui a également inspiré les chefs des deux délégations, MM. Lafleur et Tjibaou. Vous avez encore en mémoire les phrases pleines d'émotion que chacun d'entre eux a pu prononcer.

J'ai pris acte du soutien de votre groupe, avec les réserves que vous aviez précisées. Je ne m'attarde pas, pour ma part, ainsi que je le disais tout à l'heure, dans l'évocation du passé, sur lequel nous n'avions pas et nous n'aurions pas les mêmes appréciations.

Je voudrais vous rappeler, monsieur Bécart, l'esprit dans lequel ce projet de loi a été présenté. Son objet est bien limité, puisqu'il s'agit de revenir, pour un an, à l'administration directe, et ce afin d'assurer l'impartialité la plus stricte du pouvoir. Cela répond - j'en ai conscience - à une partie seulement de vos préoccupations.

Pour le reste, vous m'avez interrogé sur des affaires dont la justice est saisie, et chacun comprendra que je ne puisse en dire plus.

Enfin, en ce qui concerne l'évolution future du territoire, vous savez que chacune des parties a sa propre conception des choses. Le texte de l'accord, paraphé par les deux

parties, le rappelle en énonçant que la décision finale reviendra aussi aux habitants de Nouvelle-Calédonie eux-mêmes, au terme du processus de dix ans qui commence aujourd'hui. Il convient, en ce domaine, de leur faire confiance.

M. de Catuelan a présenté un certain nombre de suggestions qui méritent d'être retenues, en premier lieu celle qui est relative au tribunal administratif. Il conviendrait cependant qu'il nous précise quelque peu l'extension qu'il entend donner à cette juridiction.

Pour ce qui est de la Cour des comptes, sa suggestion est fort judicieuse, d'autant que le statut voté en 1988 prévoit expressément l'institution d'une cour territoriale des comptes. Cela n'a pas encore pu entrer dans les faits.

Pour ce qui concerne la consultation du territoire, je dirai à M. de Catuelan qu'elle est obligatoire, en vertu de l'article 74 de la Constitution, mais que le projet précise - j'apporte cette nuance - que l'avis du comité consultatif est préalable à celui du congrès dans un tel cas.

Le renforcement des moyens administratifs, je serais tenté de dire un peu, en termes d'aménagement du territoire, sur l'ensemble du territoire est une préoccupation que nous partageons totalement. Hier, lors de la réunion de travail de Matignon, nous avons exprimé devant le haut-commissaire le souci que les fonctions et les emplois publics dont la mission peut être assumée dans les subdivisions s'exercent, dans toute la mesure du possible - nous y veillerons - dans les subdivisions et non pas nécessairement à Nouméa.

Vous avez évoqué, monsieur le sénateur, l'avis du conseil du territoire. Je n'en ai pas fait mention dans mon intervention liminaire, mais je voudrais informer le Sénat de la teneur de la décision du congrès de Nouvelle-Calédonie qui, en vertu des textes, devait être prise préalablement à la décision des deux assemblées.

Je vous en donne lecture en rappelant que le projet de loi a été adopté par trente-cinq voix contre onze : « Le congrès de Nouvelle-Calédonie émet un avis favorable au projet de loi en rappelant que la sécurité doit être rétablie dans les plus brefs délais sur l'ensemble du territoire, que cet avis n'engage que la représentation élue, l'accord définitif appartenant aux instances dirigeantes des partis en cause dûment mandatés par leurs adhérents et militants, que ce projet de loi est indissociable de la deuxième phase de mise en place des accords de Matignon, qui prévoient notamment l'élaboration d'un statut organisant le territoire en provinces, son acceptation par le peuple français, la tenue d'élections territoriales en mars 1989, la fixation du corps électoral et l'organisation d'un scrutin d'autodétermination en 1998. » Je tenais à vous donner lecture exhaustive de l'avis du congrès du territoire.

M. Authié a évoqué le problème des communautés minoritaires, question sur laquelle il avait déjà tenu à attirer notre attention, hier, en commission, s'agissant notamment du problème plus précis des Wallisiens.

Il a évoqué, à juste titre, le déséquilibre Nord-Sud, qui ne doit pas nous faire oublier les îles Loyauté, et a fort bien dit en quoi ce sont des mesures inégalitaires qui sont de nature à apporter un peu plus d'équilibre, notamment économique. A cet égard, il ne vous a pas échappé, monsieur Authié, que les premières décisions concernant les crédits d'investissement engagent précisément une logique inégalitaire en ce qu'elles prévoient un pourcentage plus élevé pour le Nord.

J'ai d'ailleurs précisé, lors de mon intervention, ce qui est déjà l'esquisse d'un programme de grands travaux fondé sur quelques infrastructures devant conduire au désenclavement ; j'ai indiqué hier en quoi le désenclavement physique indispensable serait dissocié de tout ce qui constitue le désenclavement culturel, mais je sais que votre commission a tenu aussi à mentionner cet aspect du développement de la « personnalité » mélanésienne.

Il faut, avez-vous dit également, monsieur Authié, que l'administration territoriale sorte de Nouméa. C'est une de nos préoccupations, et l'exposé des motifs du projet de loi précise bien l'effort particulier que nous entendons mener s'agissant des subdivisions administratives.

Enfin, évoquant, ainsi que de nombreux autres orateurs, la dimension internationale du problème, vous avez souligné l'audience que pourrait avoir la France s'il était apporté une réponse positive et définitive au problème de la Nouvelle-Calédonie du fait de l'écho que cela aurait, notamment dans le Pacifique.

M. Papilio a souligné à juste titre que c'est bien du seul accord des forces politiques jusqu'ici antagonistes que peuvent naître les chances d'une paix durable. Le Gouvernement l'entend bien ainsi qui contribue à œuvrer pour que, dans les semaines et les mois qui viennent, cet accord se prolonge au-delà de celui qui a été signé le 26 juin par les deux délégations.

J'ai été sensible à cette voix du Pacifique en provenance des îles Wallis et Futuna, voisines de la Nouvelle-Calédonie, avec lesquelles cette dernière entretient des relations aussi anciennes qu'étroites.

Comme le Gouvernement, vous vous réjouissez du contenu des accords de Matignon et je suis sensible au soutien que vous nous apportez en ce domaine.

M. Dailly a évoqué ce que fut dans le passé l'action du Sénat, notamment de sa commission de contrôle, sur un certain nombre d'événements. Sans oublier le passé, je vous ai dit mon souhait de privilégier en ce domaine l'approche de l'avenir.

Vous vous êtes félicité de la méthode choisie et engagée par le Premier ministre et de la tâche qui a été menée à bien par la mission. Vous avez également rendu hommage, ainsi qu'il m'a été donné de le faire, à ce qu'a été le rôle de la gendarmerie.

Je suis heureux de noter que vous-même et votre groupe faites preuve des mêmes vertus de tolérance qu'il convient de promouvoir pour les temps qui viennent. En effet, si l'on veut qu'une paix durable s'instaure sur le territoire, il faut privilégier une telle recherche plutôt que de réveiller les vieilles querelles.

C'est bien parce que chacune des parties a accepté d'oublier le passé qu'il a été possible d'avancer de manière aussi décisive grâce à l'accord du 26 juin. Cela ne signifie pas pour autant que les deux parties aient renoncé à leurs convictions. Le texte de l'accord précise clairement ce que sont les différences fondamentales entre les deux protagonistes, différences qu'ils ont exprimées dans deux conceptions divergentes quant à la suite de l'évolution du territoire. Cet accord signifie simplement que chaque partie a accepté de faire un pas vers l'autre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai conscience de vous avoir répondu un peu rapidement et de manière synthétique.

La volonté du Gouvernement - j'y insiste - est de poursuivre la concertation sur ce dossier avec la représentation nationale. Le projet de loi de finances sera l'occasion de montrer en quels domaines, concrètement, il a été possible d'avancer et de mettre en œuvre le contenu de l'accord de juin dernier.

Après avoir entendu les représentants des différents groupes, je ne doute pas que le Gouvernement bénéficiera de votre concours pour la mise en œuvre de cet accord.

Sur ce dossier, que nombre d'entre vous connaissent fort bien, les mots et les signatures ne suffisent plus et il faut en ce domaine que la parole de la France soit respectée. Je ne doute pas sur ce point de pouvoir compter sur votre concours pour que cet accord et sa mise en œuvre soient un succès non pas pour un gouvernement ou une formation politique, mais pour la Nouvelle-Calédonie et pour la France.

Le Président de la République disait dans sa *Lettre à tous les Français* : « ... afin que l'histoire de France à l'autre bout du monde retrouve sa vieille sagesse ». (*Applaudissement sur les travées socialistes, ainsi que sur celles de la gauche démocratique, de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. Etienne Dailly. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le ministre, vous avez pu constater qu'après être descendu de la tribune, j'y suis remonté pour m'entretenir quelques instants avec le président de séance. En effet, le président de mon groupe venait de me faire observer que j'avais oublié d'évoquer le problème du référendum. En fait, il ne s'agissait pas vraiment d'un oubli car le président de la commission des lois ayant déjà soulevé cette question, dans la mesure où vous lui répondiez clairement ma prise de parole devenait inutile.

Vous lui avez donc répondu clairement en indiquant que le Parlement serait associé - M. le Premier ministre nous l'avait dit en commission, et vous nous l'avez répété ici - à l'élaboration du texte qui, finalement, serait soumis au référendum.

Nous attachons beaucoup de prix à ce qu'il soit procédé ainsi. En effet, depuis 1962, nous savons que le Conseil constitutionnel se reconnaît incompétent sur les lois référendaires ; le président de la commission vous l'a d'ailleurs tout à l'heure rappelé. Par conséquent, il n'y a plus de contrôle ultérieur de constitutionnalité. Comme le contrôle de constitutionnalité ne peut être antérieur, cela signifie qu'il ne peut y en avoir aucun.

Par ailleurs, un autre argument rend notre groupe soucieux de ce problème : il serait extrêmement fâcheux que lors d'un référendum, le pays étant las d'avoir sans cesse à voter, la masse d'abstentions dans ce pays soit trop élevée. En effet, les indépendantistes de Nouvelle-Calédonie ne manqueraient pas de dire que le problème néo-calédonien intéresse finalement bien peu de Français.

En revanche, dans la mesure où un débat aurait lieu préalablement au sein des deux assemblées, cela devrait rendre le pays conscient de l'importance du référendum.

C'est pourquoi mon groupe appelle votre attention sur le fait suivant.

L'article 11 de la Constitution dispose : « Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant les sessions » - ainsi l'Assemblée nationale peut censurer le Gouvernement, s'il lui donne tort - « ou sur proposition conjointe » - le président de la commission vous l'a rappelé, mais vous n'avez pas répondu sur ce point ; votre réponse était d'ailleurs naturellement elliptique et c'est normal - « des deux assemblées, publiée au *Journal officiel*, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, comportant approbation d'un accord de Communauté ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions ».

Notre groupe souhaiterait donc vivement que le Parlement soit associé à tel point que ce soit lui, le Parlement, par une motion commune et identique de ses deux assemblées, qui demande au Président de la République, pour se conformer aux accords, de soumettre la loi au référendum.

M. Charles Pasqua. Très bien !

M. Etienne Dailly. Il n'y aurait pas, dans ces conditions, la crainte que l'on ne puisse interpréter un référendum - nos collègues socialistes l'ont souvent fait - comme un plébiscite parce que venant uniquement d'un gouvernement qui se serait prêt à le proposer au Président de la République. Si le projet de loi était déposé devant le Parlement, il suffirait de se mettre d'accord - dans une cause aussi sacrée que celle qui nous réunit pour assurer le maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République et la paix civile là-bas, un tel accord ne devrait pas être difficile à trouver - pour que, par une motion identique, votée par elles, les deux assemblées demandent au Président de soumettre au référendum, que les protagonistes considèrent comme la garantie essentielle de leurs accords, le texte qui en sera l'expression.

Voilà ce que mon groupe voulait aussi vous dire ce soir. J'avais omis de le faire. Je viens de réparer cet oubli. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Article 1^{er}. - Jusqu'à la date de l'entrée en fonction des conseils élus en application de la loi qui fixera le nouveau statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et, au plus tard, jusqu'au 14 juillet 1989, les attributions dévolues au conseil exécutif et à son président par la loi n° 88-82 du 22 janvier 1988 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie, sont exercées par le haut-commissaire de la République. »

La parole est à M. Virapoullé.

M. Louis Virapoullé. Monsieur le ministre, en lisant l'article 1^{er}, j'ai constaté que vous avez pris la ferme décision d'envoyer en Nouvelle-Calédonie un haut-commissaire qui est un homme de terrain, courageux et impartial. Je le dis parce que je l'ai vu à l'œuvre : il a su faire preuve de ses capacités dans le département de la Réunion.

Mes chers collègues, voilà quelque temps, à cette tribune, j'avais souhaité que les antagonistes de la Nouvelle-Calédonie, quelles que soient leurs convictions, se rencontrent et disent ouvertement ce qu'ils ont sur le cœur.

L'homme de l'outre-mer que je suis ne peut pas admettre que cette poignée de main entre MM. Lafleur et Tjibaou soit celle de l'esclave et de son maître. En vérité, nous nous sommes trouvés en présence de deux hommes conscients de leurs responsabilités et qui n'ont pas le droit - j'en suis persuadé - de tromper l'opinion publique nationale.

Cependant, monsieur le ministre, il vous faudra rester très vigilant, car ce n'est ni avec un projet de loi comportant deux articles ni avec des codes que vous réglerez le douloureux problème de la Nouvelle-Calédonie.

Je rends hommage à la gendarmerie, qui a su, grâce à son courage et à son sang-froid, éviter les pires catastrophes, ainsi qu'à notre collègue M. Dick Ukeiwé...

M. Emmanuel Hamel. Il le mérite tant !

M. Louis Virapoullé. ... qui a tant souffert et qui est passionné par cette terre qu'il aime. Combien de fois, me rencontrant dans la salle des conférences, m'a-t-il dit : « Mais nous sommes tous frères et nous devrions nous entendre ! »

Mes chers collègues, il nous faudra beaucoup de temps pour panser les plaies des blessés et donner espoir à ceux qui ont perdu un être cher.

Pour réussir, monsieur le ministre, vous devez adopter ce que je me permets d'appeler un plan de travail clair et précis. Telle est la réalité.

En premier lieu, le respect mutuel des cultures est le fondement de ce succès que nous souhaitons tous. Il est vrai que la culture française, qui est celle de la liberté et de la fraternité, doit occuper une place de choix sur ce territoire lointain. Mais la culture canaque existe, on ne peut pas la nier. Elle est incontournable. En la développant, vous renforcerez la responsabilité des hommes.

En deuxième lieu, il convient - je vous l'ai déjà dit, monsieur le ministre - de mettre en lumière l'égalité des chances devant l'école.

La Nouvelle-Calédonie, mes chers collègues, souffre d'un manque de formation des hommes et là est son drame. Il devient par ailleurs indispensable de créer l'égalité de tous devant la santé. C'est un moyen qui permet de renforcer la solidarité.

Enfin, la troisième idée consiste à avoir le courage de rompre l'isolement. Je souhaite de tout cœur qu'il y ait plus d'échanges entre la population de ce territoire et celle des départements d'outre-mer. Les Canaques, comme les Caldoches, doivent se sentir chez eux en France métropolitaine.

L'homme de la mer que vous êtes, monsieur le ministre, se voit confier par le destin le soin de régler ce difficile problème de l'outre-mer. Vous n'avez pas entre les mains une baguette magique ; vous avez votre volonté. Je vous souhaite bon courage et bonne chance ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de la gauche démocratique, ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

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

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

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Dans l'exercice des attributions mentionnées à l'article 1^{er}, le haut-commissaire est assisté par un comité consultatif représentant les principales familles politiques du territoire.

« Ce comité comprend huit membres désignés par décret en conseil des ministres.

« Le haut-commissaire lui soumet pour avis les projets de loi qui devront faire l'objet de la consultation prévue par l'article 74 de la Constitution. Le comité est consulté par le haut-commissaire sur les autres projets de loi et projets de décret relatifs au territoire, ainsi que sur les décisions mentionnées au deuxième alinéa de l'article 40 de la loi n° 88-82 du 22 janvier 1988 précitée. Il peut, en outre, être saisi par le haut-commissaire de toute autre question relevant des attributions du conseil exécutif ou de son président. » - (*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. Bonduel, pour explication de vote.

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec un vif soulagement que mes collègues du groupe de la gauche démocratique et moi-même avons pris connaissance de la conclusion de l'accord de Matignon, intervenu le 26 juin dernier.

Celui-ci consacre heureusement la reprise du dialogue entre les deux communautés de Nouvelle-Calédonie, après les longs mois de tensions et de drames qui ont bouleversé le territoire. Nous nous en réjouissons !

Je souhaiterais, d'abord, rendre hommage au Premier ministre qui a su utiliser sa volonté et sa science de la négociation pour mettre un terme à l'inéluctable violence. L'habileté et la clarté de son entremise, son impartialité aussi ont permis aux deux parties antagonistes de valoriser leur volonté de conclure un accord, sans rien perdre de leur identité ni rien abdiquer de leurs convictions.

Nous mesurons à sa juste valeur le succès de cette entreprise survenu dans un environnement particulièrement difficile et que permettaient difficilement d'espérer à la fois les récents événements et les antécédents fâcheux, interprétés comme des manquements à la parole donnée.

Bien entendu, je souhaite associer à cet hommage les personnalités de la mission du dialogue qui, sur le terrain, se sont investies sans mesurer leur peine pour favoriser le rapprochement des hommes et des positions en présence.

Enfin, il faut rendre hommage également au courage des négociateurs des deux communautés qui ont accepté, en précurseurs, de faire un pas dans la direction de l'autre. Pour eux commence la longue croisade de la conversion et nous leur souhaitons plein succès.

Le texte qui nous est présenté est une première initiative sur le chemin de la raison. Il restitue, d'abord, à l'Etat le rôle de garant de la paix civile durant un an sur le territoire.

Pour l'heure, l'Etat paraît, en effet, le mieux placé pour assurer la préservation des équilibres entre les deux communautés et le respect de leurs droits. Il devrait ainsi être à même d'empêcher le retour de la violence. Il doit aussi permettre d'amorcer les actions de développement économique et social au profit des régions les plus défavorisées. J'ajoute que la qualité de l'homme qui a été désigné par le Gouvernement pour assumer la fonction de haut-commissaire est un gage supplémentaire de réussite de la politique amorcée.

En contrepartie, le projet prévoit une garantie importante, que nous approuvons : un comité consultatif est créé, qui comprendra des représentants des principales familles politiques du territoire. Cette mesure est judicieuse, puisque les institutions actuelles ne représentaient que partiellement la population. Or, il est capital que toutes les parties en présence soient associées dans le cadre d'une institution prévue par la loi.

En dernier lieu, je voudrais dire combien il est crucial que, dans la mise en œuvre du projet de loi référendaire, la nation tout entière s'implique. Il appartient au Gouvernement de prendre toutes les mesures utiles à la sensibilisation de l'opinion.

Avec le Sénat dans sa globalité, monsieur le ministre, nous souhaitons que le Parlement soit associé étroitement à l'élaboration de ce projet ; M. Dailly vous a expliqué pourquoi et vous avez pris vous-même un engagement dans ce sens.

Comme M. Dailly l'a indiqué dans son intervention, le groupe de la gauche démocratique vous apporte unanimement ses encouragements, monsieur le ministre, même si le parcours de chacun en son sein n'a pas été exactement identique pour parvenir à ce consensus. Notre groupe souhaite également que le Gouvernement poursuive ses efforts sur la voie ainsi tracée.

Pour marquer cette adhésion, c'est donc unanimement qu'il votera ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, ainsi que sur certaines travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.)*

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

M. René-Georges Laurin. Je ne suis pas intervenu dans la discussion générale, mes amis des différents groupes de la majorité sénatoriale - je pense, notamment, à M. Larché, à

M. Girault et à M. Chérioux - ayant expliqué notre position. Cela dit, comme je vous l'avais déjà laissé entendre en commission, monsieur le ministre, nous étions désireux que vous rendiez hommage aux gendarmes de Nouvelle-Calédonie et que, comme nous-mêmes, vous vous incliniez - vous l'avez fait, ce qui me semble n'être que justice - devant la peine des familles et le sacrifice qui a été consommé complètement au cours des douloureux événements que nous connaissons tous.

Je vous avais également demandé de préciser que « les accords Matignon » avaient été conclus dans le sein de la République, entre, d'une part, le mouvement majoritaire du R.P.C.R., et, d'autre part, le F.L.N.K.S., étant entendu que le représentant du Gouvernement de la République arbitrait ces accords. Je vous remercie d'avoir bien voulu le préciser. Désormais, nous sommes donc tout à fait d'accord sur les principes.

Je vous avais encore demandé, toujours en commission, de bien vouloir rappeler de façon solennelle que le scrutin d'autodétermination qui, je le souligne, a été voté par la majorité absolue de l'ensemble des habitants de la Nouvelle-Calédonie, ne saurait être remis en cause par personne, notamment pas par le Gouvernement.

Vous avez bien voulu me dire alors que ce scrutin n'était absolument pas remis en cause d'autant, avez-vous ajouté, que vous aviez fait connaître au F.L.N.K.S. et à M. Lafleur, au moment des « accords Matignon », que, dans l'hypothèse où le mécanisme mis en route, et que nous espérons, comme vous-même, voir réussir, ne fonctionnerait pas - ce qui est toujours une hypothèse - nous en reviendrions à la « loi Pons ». Autrement dit, cette loi dont le rapporteur nous a parlé cet après-midi, et qui a créé le statut de la Nouvelle-Calédonie dans la République, demeure actuellement le seul élément statutaire de la Nouvelle-Calédonie.

Nous vous avons donc posé les questions qui convenaient et vous avez bien voulu y répondre dans un sens qui nous réconfortait. Dans la mesure où - je vous l'ai dit aussi - nous avons, à titre personnel, totalement confiance en votre bonne foi, vos réponses représentent pour nous une garantie, ce qui va évidemment motiver notre vote.

Je vous ai rappelé, au nom de mes amis - vous avez bien voulu le souligner dans votre propos et je vous en remercie - que nous entendions que l'ordre républicain - et non pas l'ordre d'un mouvement politique - soit établi, respecté et pris en charge par le Gouvernement actuel. Vos propos sur ce point n'ont absolument pas varié ; en commission comme en séance publique, vous nous avez assuré que les choses n'étaient pas simples, tant s'en faut - cela nous le savons - et que des problèmes subsistaient, mais que vous alliez donner des instructions précises à vos fonctionnaires nouvellement nommés.

A la question que je vous posais de savoir si ces fonctionnaires étaient bien des fonctionnaires de la République et non des fonctionnaires du parti socialiste, je me suis réjoui de vous entendre répondre qu'il s'agissait de fonctionnaires de la République et que les hommes que vous aviez nommés avaient, à tous égards, votre confiance et étaient profondément républicains.

Cela me conduit à vous dire que notre position est claire. Comme M. Jacques Toubon l'a précisé à l'Assemblée nationale, vos amis politiques n'ont rien fait durant des mois et des années, tant s'en faut, pour nous aider, mais nous, nous tenons, ici comme à l'Assemblée nationale, un langage différent, c'est-à-dire que nous pourrions, après les engagements que vous avez pris, avoir confiance dans les positions que vous avez définies et que nous ferons tout pour que, sur les bases dont je viens de parler, votre expérience réussisse. C'est aussi le vœu - vous le savez, puisque vous avez parlé longuement avec eux - de M. le président Dick Ukeiwé et de M. Lafleur.

M. le président. Monsieur Laurin, vous avez déjà dépassé votre temps de parole de plus d'une minute et demie.

M. René-Georges Laurin. J'étais inscrit dans la discussion générale, vous le savez, monsieur le président, et mon groupe est très loin d'avoir épuisé les quarante-huit minutes de temps de parole auxquelles il avait droit !

M. le président. Cela n'a rien à voir !

M. René-Georges Laurin. De toute manière, je conclus, monsieur le président, en vous remerciant de votre tolérance ! *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, le contrat que nous passons aujourd'hui avec vous, par notre vote, est clair, net et précis. Nous serons très vigilants - vous le savez, la Nouvelle-Calédonie est la chair de notre chair et nous souhaitons du fond de notre cœur que les problèmes de ce territoire soient résolus, ce qui explique l'attitude que nous prenons - et nous surveillerons du point de vue législatif et politique tout ce qui y sera fait. Cela étant, nous voterons votre projet de loi.

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

M. Claude Estier. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, tout à l'heure, j'ai conclu mon intervention dans la discussion générale en exprimant le vœu que le Sénat, comme l'Assemblée nationale, soit unanime pour accompagner l'accord qui est intervenu récemment entre les dirigeants du R.P.C.R. et ceux du F.L.N.K.S., et que concrétise le projet de loi qui nous est soumis.

Je pourrais regretter que, dans cette discussion, certains groupes - cela n'a pas été notre cas, je tiens à le souligner - aient cru devoir engager des polémiques qui me paraissent tout à fait inutiles à l'heure présente. Cela étant dit, je constate que l'unanimité que nous souhaitons est sur le point d'être acquise et je m'en félicite. Il va sans dire que le groupe socialiste votera le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Daniel Hœffel. Monsieur le président, mes collègues du groupe de l'union centriste ont exprimé tout à l'heure notre opinion sur le projet de loi qui nous est soumis: Je tiens à confirmer leurs déclarations, à savoir que ce texte concrétise une tentative méritoire pour trouver une solution définitive aux problèmes de la Nouvelle-Calédonie. C'est la raison pour laquelle nous l'approuvons sans équivoque aucune. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Etienne Dailly. Je demande un scrutin public.

M. le président. Il est trop tard, monsieur Dailly. Le vote est déjà commencé.

(*Le projet de loi est adopté à l'unanimité.*)

14

ELECTION DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX

Adoption d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi (n° 310, 1987-1988), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'élection des conseillers généraux et dérogeant aux dispositions de l'article L. 221 du code électoral [(rapport n° 318 (1987-1988)].

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cette proposition de loi, qui a déjà été adoptée par l'Assemblée nationale et que votre commission des lois a approuvée, est destinée à éviter une bizarrerie politique. En effet, des élections partielles devraient être organisées pendant l'été pour élire un certain nombre de conseillers généraux et ceux-ci seraient ensuite contraints à se présenter à nouveau aux élections cantonales des 25 septembre et 2 octobre prochains.

Je le rappelle, le projet de loi que je vous avais présenté il y a quelques années tendant à limiter le cumul des mandats conduit aujourd'hui certains parlementaires, en particulier, à se démettre de leur mandat de conseiller général. Je me trouverais donc dans l'obligation d'organiser durant l'été des élections cantonales partielles pour pourvoir les sièges d'un certain nombre de conseillers généraux qui, par ailleurs, appartiennent à la série renouvelable à l'automne prochain. D'où cette proposition de loi dont je crois savoir qu'elle a été approuvée par tous les groupes de l'Assemblée nationale.

Votre commission l'a adoptée à son tour. Je n'en dirai donc pas plus.

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, en reportant les élections cantonales partielles à la date du prochain renouvellement triennal des conseils généraux, la présente proposition de loi tend à éviter la répétition, à quelques semaines d'intervalle, de scrutins de même nature, dans un nombre important de cantons.

Un tel report apparaît d'autant plus opportun que la mise en jeu des nouvelles règles relatives au cumul des mandats, combinée avec les dispositions concernant l'organisation des scrutins cantonaux partiels, va amplifier considérablement ce phénomène d'élections en cascade.

En effet, c'est à la suite des élections législatives des 5 et 12 juin derniers que va entrer pleinement en application la loi organique du 30 décembre 1985 tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives, qui a été votée en son temps à l'unanimité par les deux assemblées et dont j'avais eu l'honneur d'être rapporteur devant le Sénat.

Le caractère progressif du dispositif, qui a permis d'éviter jusqu'ici la multiplication d'élections partielles, résultait d'ailleurs des amendements apportés au texte par la Haute Assemblée.

Quoi qu'il en soit, la pleine entrée en vigueur du dispositif a conduit déjà 59 députés à renoncer à leur mandat de conseiller général.

Les vacances de sièges ainsi créées imposent, conformément au premier alinéa de l'article L. 221 du code électoral, de réunir les électeurs dans un délai de trois mois à compter de chacune de ces vacances.

Or, en dépit du choix laissé au Gouvernement par la loi du 8 janvier 1988 pour fixer la date du prochain renouvellement triennal, aucune des dates possibles ne permet de faire coïncider des élections générales avec l'ensemble des élections partielles liées à la limitation des cumulés de mandats.

Le mandat des conseillers généraux de la série sortante ayant été prorogé jusqu'en octobre 1988, le Gouvernement avait la possibilité d'organiser le premier tour des élections cantonales au plus tôt le 25 septembre 1988, au plus tard le 16 octobre 1988. Il semble que la première de ces dates doive être retenue, le deuxième tour se déroulant alors le 2 octobre; ainsi toutes les opérations seront-elles achevées lors de l'ouverture de la session parlementaire d'automne.

Mais ce calendrier, le plus proche de nous, sera encore trop tardif pour éviter, M. le ministre de l'intérieur le rappelait voilà quelques instants, les élections partielles destinées à pourvoir les sièges laissés vacants par les députés qui ont été conduits à se démettre de leur mandat de conseiller général avant le 25 juin 1988, notamment ceux qui ont été élus au premier tour.

Observons qu'au total sur les cinquante-neuf députés ayant renoncé à leur mandat départemental, trente-six appartenaient à la série sortante.

On aurait donc assisté dans bon nombre de cas à une situation ubuesque où les candidats à peine élus, lors de scrutins partiels, auraient dû aussitôt se remettre en campagne pour la consultation triennale, sans même avoir pu siéger effectivement au conseil général.

Cela risquait surtout, dans les cantons en cause, de provoquer une démobilisation du corps électoral. Celui-ci, en l'espace de six mois, aurait été sollicité pour quatre consultations distinctes, voire cinq en cas de référendum sur la Nouvelle-Calédonie.

Aussi, la présente proposition de report apparaît-elle comme une mesure de sagesse.

Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi tendait purement et simplement à reporter au prochain renouvellement triennal toutes les élections cantonales partielles occasionnées par les vacances de sièges de conseiller général intervenues entre le 5 juin 1988 et ce renouvellement.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a apporté une légère modification de forme à ce dispositif et l'a enrichi d'un double complément, sous forme d'un amendement déposé au texte proposé.

La commission des lois du Sénat, après avoir examiné attentivement cette modification apportée par les députés, vous propose à son tour d'adopter sans modification l'article unique de la proposition de loi, tel qu'il nous a été transmis par l'Assemblée nationale. (*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. le président. Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 221 du code électoral, les sièges de conseiller général devenus vacants entre le 5 juin 1988 et la date du prochain renouvellement de la série sortante des conseils généraux seront pourvus, sous réserve des dispositions de l'article L. 220 dudit code, à l'occasion de ce renouvellement. Les dispositions de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 33 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ne s'appliquent pas. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*La proposition de loi est adoptée.*)

15

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Etienne Dailly. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

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

M. Etienne Dailly. Ce rappel au règlement s'adresse en fait à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement qui se trouve au banc du Gouvernement pour y représenter le Premier ministre, celui-ci ayant, bien entendu, été avisé avant le dîner du rappel au règlement auquel la majorité de cette assemblée, au nom de laquelle je m'exprime, avait décidé de procéder.

Monsieur le ministre, la presse nous a appris que M. le garde des sceaux avait pris la décision de mettre fin à l'isolement des détenus terroristes. Cette mesure est même entrée en vigueur dès hier, 5 juillet. Elle soulève, bien entendu, la réprobation générale. Quant aux directeurs et aux gardiens de prison, ils ont dès ce matin alerté un certain nombre d'entre nous.

Le Premier ministre, à la fin de cet après-midi, a publié un communiqué dont le premier alinéa est ainsi libellé : « La mesure d'isolement qui a touché certains détenus ne constitue pas une fin en soi. » Certes, et cela, nous étions en mesure de l'avoir compris. Le communiqué ajoute : « C'est pourquoi le garde des sceaux a décidé le retour au droit commun. » Cela, en revanche, nous paraît une conclusion à tout le moins hâtive.

Quant au second alinéa, il est ainsi libellé : « Toutefois, le Premier ministre est convenu avec le ministre de la justice que l'isolement pourra... » - je dis bien « pourra » - « ... continuer à s'imposer pour l'instant... » - je dis bien « pour l'instant » - ... à l'égard de ceux des détenus qui sont poursuivis pour crimes de sang. »

Nous comprenons très bien que par ce communiqué le Premier ministre ait voulu tenter de rassurer l'opinion. Nous comprenons très bien qu'il ait voulu ainsi tenter de tirer M. le garde des sceaux de ce que le journal *Le Monde* de ce soir qualifie de « faux pas de la générosité ».

Cependant, la rédaction du second alinéa de ce communiqué ne nous rassure pas. Mieux, elle nous inquiète et c'est le motif pour lequel je suis chargé par l'ensemble de la majorité du Sénat, tous groupes confondus, de poser au Premier ministre et donc de vous poser, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement - puisque c'est vous qu'il a dépêché ici pour le représenter - de lui poser, dis-je, la question claire suivante : « Pouvons-nous, mieux, devons-nous interpréter ce second alinéa comme voulant dire : toutefois, le Premier ministre est convenu avec le ministre de la justice que cette décision ne saurait concerner ceux des détenus qui sont poursuivis pour crime de sang. »

Vous devez bien comprendre, monsieur le ministre, que le Sénat ne peut pas admettre de voir les prisons françaises se transformer en « centrales » de terrorisme, ce qui ne manquera pas d'être le cas si les terroristes n'y demeurent pas soumis à des mesures d'isolement.

Il n'est d'ailleurs déjà pas raisonnable d'y mettre un terme pour les détenus qui ne sont pas poursuivis pour crime de sang. Ce n'est pas, en effet, une raison parce qu'ils ne le sont pas encore pour qu'ils ne le soient pas demain. Pour nous, comme pour tous les Français, un terroriste est un terroriste, qui est là pour faire du terrorisme, et le terrorisme, cela comporte inévitablement des crimes de sang. Dès lors, rompre l'isolement même de ces derniers nous paraît plein de dangers.

Mais rompre l'isolement de ceux qui sont poursuivis pour crime de sang nous paraît tout simplement extravagant. Et comme nous ne pouvons par imaginer que le Premier ministre ne partage pas notre sentiment - le seul fait qu'il ait cru devoir publier un communiqué le démontre -, nous voulons lui donner l'occasion, par votre personne interposée, monsieur le ministre, non seulement de nous rassurer mais de rassurer le pays qui, pardonnez-moi la trivialité du propos, n'en revient pas. Nous souhaitons contribuer à aider le Premier ministre en lui en fournissant l'occasion dès ce soir. Nous ne pouvons pas concevoir qu'il envisage d'assumer l'effroyable responsabilité qui serait la sienne si demain - à la faveur des contacts que la rupture de leur isolement va permettre à l'intérieur même de nos prisons - les terroristes y mettaient au point une nouvelle série d'attentats.

Nous sommes convaincus que le Premier ministre a douloureusement ressenti, comme nous tous, comme tous les Français, les drames humains qui en ont résulté pour certains de nos concitoyens et qu'il est aussi soucieux que nous-mêmes d'en éviter le renouvellement.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons, je le répète, monsieur le ministre, de bien vouloir déclarer ici au nom de M. le Premier ministre, et de la manière la plus nette, que cette décision de rompre l'isolement des détenus pour terrorisme ne saurait concerner - je dis bien « ne saurait concerner » - ceux des détenus qui sont poursuivis pour crime de sang. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. Je n'ai pas bien compris, monsieur Dailly, sur quel article du règlement était fondé votre rappel au règlement.

M. Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement. Je demande la parole.

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

M. Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le sénateur, vous avez lu le communiqué publié aujourd'hui par les services de M. le Premier ministre. En s'exprimant ainsi, le Premier ministre a apporté à la décision de M. le garde des sceaux qui a été rendue publique une utile précision. Je crois que vous en avez compris la signification, ainsi que vos collègues, à qui vous avez fait une lecture détaillée.

Vous aurez compris que la préoccupation du Gouvernement, que partagera, j'en ai la conviction, votre assemblée, est de considérer cette question avec toute la sérénité possible.

Nous savons tous combien, dans nos sociétés fragiles, et en France notamment, compte tenu d'événements qui sont encore très présents dans toutes les mémoires, des décisions comme celle qu'a été amené à annoncer M. Arpaillange, garde des sceaux, peuvent aviver les sensibilités.

Le Gouvernement comprend l'émotion dont vous venez, après d'autres, de vous faire l'interprète dans cette enceinte. Cependant, l'ampleur de cette émotion, sa vivacité, ne seraient justifiées que si le Gouvernement faisait preuve, en ces matières, de toute la légèreté que parfois on lui prête.

Pour la sécurité des citoyens, pour le respect de la loi républicaine, le Gouvernement ne néglige et ne négligera rien. Mais tous ici, je pense, parce que nous croyons en la démocratie, nous estimons que la sécurité ne vaut et qu'elle n'est, en fin de compte, efficace que dans le respect du droit. C'est dans cet esprit qu'agit le Gouvernement, qu'a agit M. le garde des sceaux et que s'est exprimé aujourd'hui M. le Premier ministre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean Delansau. C'est une non-réponse !

M. Roger Romani. C'est effectivement un peu léger.

M. Marcel Lucotte. Monsieur le président, je demande une suspension de séance de vingt minutes.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à cette demande. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures vingt, est reprise le jeudi 7 juillet 1988 à zéro heure dix, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.)

**PRÉSIDENCE
DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,
vice-président**

M. le président. La séance est reprise.

16

AMNISTIE

Rejet d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 320, 1987-1988), modifié par l'Assemblée nationale, portant amnistie [rapport n° 322 (1987-1988)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce texte revient devant votre Haute Assemblée en deuxième lecture après l'adoption conforme de la plus grande partie de ses dispositions.

Je me félicite de l'accord ainsi intervenu dès la première lecture entre les deux chambres : ne restent plus en discussion que quelques aspects de ce projet et je ne doute pas qu'un accord définitif puisse être rapidement trouvé.

A ce stade, je me bornerai à appeler l'attention de votre Haute Assemblée sur ces quelques aspects.

En premier lieu, vous aurez donc à examiner aujourd'hui l'article 2, qui concerne l'amnistie réelle. A cet égard, je m'arrêterai un instant sur la question de l'amnistie des faits liés au financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Je ne méconnaissais pas la pertinence des arguments débattus par votre Haute Assemblée à l'occasion de l'amendement présenté par M. Dailly, qui l'a retiré après avoir entendu votre rapporteur.

Dans un souci peut-être de clarification, l'Assemblée nationale a adopté, à une très grande majorité, l'amendement présenté par la commission des lois et incluant dans l'amnistie réelle les faits liés directement ou indirectement au financement des partis politiques et des campagnes électorales. Le Sénat et l'Assemblée nationale paraissent en accord sur le fond, je ne peux que m'en rapporter à la décision qui sera prise.

En deuxième lieu, à l'article 13 du projet de loi, sur amendement de la commission des lois, il a été ajouté un alinéa qui rétablit la possibilité pour le Président de la République d'admettre au bénéfice du décret les étrangers présentant une situation familiale ou personnelle particulièrement digne d'intérêt.

Je vous demande avec insistance, comme je l'avais déjà fait en première lecture, d'adopter cette disposition, indispensable en vue d'assurer sur ce point délicat l'équilibre du projet.

En troisième lieu, vous aurez remarqué que l'Assemblée nationale a rétabli l'article 15 du projet du Gouvernement en l'amendant par des dispositions prévoyant la réintégration sous certaines conditions des salariés dits protégés, licenciés pour une faute commise en relation avec leurs fonctions.

Je suis bien entendu très favorable à l'amnistie des faits retenus comme motifs de sanction contre les salariés par les employeurs. Une telle disposition que l'Assemblée nationale a adoptée à l'unanimité correspond parfaitement à la volonté d'apaisement et de concorde qui caractérise une loi d'am-

nistie. De plus, elle est indispensable pour réaliser l'égalité entre les salariés du secteur public, qui bénéficient de l'amnistie prévue à l'article 14, et ceux du secteur privé.

Quant au problème que pose la réintégration des salariés protégés, je m'en suis expliqué devant votre Haute Assemblée en première lecture et devant l'Assemblée nationale. J'aurai sans doute l'occasion de reprendre certaines de mes observations.

Je rappelle que le dispositif très novateur qui figurait dans la loi de 1981 était l'œuvre commune du Sénat et de l'Assemblée nationale réalisée en commission mixte paritaire et qui traduisait la volonté partagée de trouver un accord. Je souhaite que le Parlement se détermine cette année avec la même volonté réaliste de régler des problèmes concrets.

En quatrième lieu, en matière de circulation routière, l'Assemblée nationale a adopté, en l'amendant dans le sens d'une plus grande sévérité, le projet de loi qui lui était soumis. Elle a, en effet, souhaité exclure du champ de l'amnistie toutes les atteintes à l'intégrité physique commises à l'occasion de la conduite d'un véhicule.

Au cours des débats, j'ai manifesté mes réserves sur ce point. Je rappelle que le projet du Gouvernement, parfaitement déterminé à faire de la lutte contre l'insécurité routière l'une de ses priorités essentielles, faisait déjà dans ce domaine preuve d'une fermeté sans précédent. Je comprends néanmoins le souci qui a déterminé l'Assemblée nationale, et je m'en rapporterai à cet égard à la sagesse du Parlement.

Je souhaite maintenant vous entretenir des dispositions des articles 28 et 28 bis, relatives aux exclusions de l'amnistie.

Je tiens tout d'abord à remercier le Sénat, sa commission des lois et son rapporteur de l'imagination créatrice dont ils ont su faire preuve en élaborant ce système d'exclusions à un double niveau. Je crois qu'il s'agit là d'une démarche très constructive. Je me réjouis que son principe en ait été adopté à une très large majorité par l'Assemblée nationale.

Certaines des exclusions prévues demeurent toutefois en discussion. Il en va ainsi de l'exclusion de certaines infractions en matière de circulation routière, à propos de laquelle je me suis déjà expliqué ; il en est de même en ce qui concerne la protection de la nature. Je suis sur ce point favorable aux adjonctions introduites par l'Assemblée nationale.

Je souhaite également l'adoption des dispositions relatives aux exclusions en matière de législation et de réglementation du travail telles qu'elles ont été votées par l'Assemblée nationale sur amendement du Gouvernement. Ce texte très mesuré me paraît réaliser un équilibre raisonnable entre les intérêts des différentes parties prenantes du monde du travail.

Je suis en revanche opposé à un amendement qui viendra tout à l'heure en discussion et qui vise à rétablir une disposition prévoyant l'exclusion des délits de même nature commis depuis la précédente loi d'amnistie et ayant donné lieu à plus de trois condamnations pour des faits identiques.

J'avais déjà indiqué les réserves tant juridiques que techniques qui peuvent s'opposer à cet amendement. Je les renouvelle ce soir devant vous, après avoir recueilli des informations plus précises du service du casier judiciaire national.

Ce système, en effet, ne pourrait être mis en œuvre sans que soit violée la loi, car le service du casier judiciaire serait contraint de conserver en mémoire, pendant un certain temps, des condamnations amnistiées pour le faire jouer. Une telle solution serait manifestement contraire aux termes mêmes de la loi d'amnistie.

Enfin, je vous ferai part de ma perplexité devant l'article 30 bis du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale. Cette disposition complète le code de procédure pénale en accordant aux personnes condamnées à une peine ne pouvant donner lieu à réhabilitation de droit, sur simple requête, l'exclusion de la condamnation du bulletin n° 2 du casier judiciaire, donc le relèvement de toutes les incapacités ou déchéances, au terme d'un délai de vingt ans après la fin de la peine, si elles n'ont pas fait l'objet d'une nouvelle condamnation.

Je ne crois pas qu'une loi d'amnistie doive être l'occasion de modifier, dans un domaine aussi délicat, les dispositions du code de procédure pénale.

Je pense que, dans la recherche d'un mode nouveau d'oubli en considération du temps écoulé, votre Haute Assemblée, en adoptant l'article 28 bis du projet de loi, a fait une œuvre plus sage et plus réaliste.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous demande donc d'adopter le projet de loi d'amnistie qui vous est soumis en deuxième lecture. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le Gouvernement avait élaboré un texte qui avait paru équilibré et raisonnable à la commission des lois. La commission ayant introduit quelques clarifications qu'il lui paraissait nécessaire d'apporter dans le droit de l'amnistie, le texte qui avait été mis au point par elle correspondait à un progrès par rapport au texte initial. En première lecture, le Sénat avait ainsi adopté un texte qui ne modifiait pas l'économie générale du projet mais qui apportait quelques innovations et quelques restructurations heureuses.

L'Assemblée nationale, en revanche, a assez profondément transformé le texte qui lui a été transmis. Certes, sur quelques points, elle a admis les modifications du Sénat : elle a notamment confirmé le principe, établi par notre assemblée, selon lequel une différence devait être faite entre le récidiviste et le délinquant primaire pour l'exclusion de certaines infractions du bénéfice de l'amnistie.

Nos collègues députés ont également adopté quelques modifications de forme parfaitement acceptable, mais, sur un certain nombre de points que le Sénat estime fondamentaux, le texte voté par l'Assemblée nationale est tout à fait opposé à la volonté clairement exprimée par la majorité de notre assemblée. Il s'agit du rétablissement de l'article 15 et de son extension ainsi que de certaines dispositions de l'article 28.

En complétant profondément l'article 15, l'Assemblée nationale a voté des dispositions tendant à prévoir, sous certaines conditions, la réintégration des salariés protégés ayant fait l'objet d'un licenciement.

A l'occasion de différents amendements présentés par nos collègues communistes et d'un amendement présenté par nos collègues socialistes, nous avons longuement étudié ce problème en première lecture et le Sénat s'est clairement exprimé sur ce point, de même d'ailleurs que le Gouvernement dans la première mouture de son projet de loi.

La position maintes fois rappelée du Sénat est claire, sans ambiguïté et parfaitement fondée : cet important débat n'a pas sa place dans une loi d'amnistie ; il s'agit d'une question très grave, très intéressante et très importante, mais qui touche au droit du licenciement traité dans le code du travail. Il n'est pas convenable de régler une situation aussi importante, tous les sept ans, au détour d'une loi d'amnistie.

Comment d'ailleurs assimiler des travailleurs licenciés « sans motif » ou « abusivement » - comme ils le disent eux-mêmes - à des délinquants, qui constituent la clientèle même d'une loi d'amnistie ? Non, les travailleurs ne sont pas des délinquants, ils le disent en manifestant et ils ont raison.

Mme Hélène Luc. Justement, il faut qu'ils soient réintégrés !

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Mais alors, s'ils ne sont pas des délinquants, leur place n'est pas dans une loi réservée à des délinquants, à des condamnés ou à des gens poursuivis. (*Très bien ! et, applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

Lorsque nous débattons, peut-être un jour, de certaines réformes du code du travail - on aurait pu le faire en 1982 - cette importante question trouvera sans doute une solution convenable et complète. Mais, je le rappelle une fois encore, ce n'est pas au détour d'une loi d'amnistie, tous les sept ans, que l'on règle un problème aussi grave, aussi important et aussi intéressant.

De même, l'Assemblée nationale a modifié l'article 8 du texte initial du Gouvernement, en établissant une discrimination nouvelle à l'encontre des employeurs eu égard au code pénal, comme si le droit du travail était essentiellement un droit répressif ! Ni le progrès social ni le développement économique ne se feront à l'aide du droit pénal !

M. Charles Lederman. Mais l'injustice, oui !

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Ni la répression syndicale ni la répression patronale ne rendront les entreprises plus compétitives !

M. Charles Lederman. Mais les fausses factures, oui !

M. Marcel Rudloff, rapporteur. S'agissant des fausses factures, ce n'est pas la faute du Sénat si une telle disposition a été adoptée !

Sur l'article 8 également, la commission vous propose donc de revenir au texte voté par le Sénat.

Enfin, l'Assemblée nationale n'a pas su résister à la tentation d'ajouter des exclusions à l'amnistie et, sans doute par souci d'équilibre, elle a supprimé les exclusions proposées par le Sénat. Il n'y a aucune raison déterminante à suivre l'Assemblée nationale dans cette augmentation du nombre des exclusions, et c'est pourquoi la commission vous propose, à l'article 28, de revenir à la rédaction qui a été votée par le Sénat.

Telles sont les explications générales que je tenais à vous donner pour vous éclairer sur les travaux de votre commission des lois, mes chers collègues.

Vous me permettez, avant de conclure, d'exprimer une déception.

La commission des lois avait fait un grand effort de compréhension à l'égard du texte primitif du Gouvernement. Elle espérait ainsi qu'il serait possible de mettre au point un texte commun. Mais ni le contexte dans lequel se place le débat en deuxième lecture, ni le texte voté par l'Assemblée nationale ne permettent de penser qu'un consensus, voire une clarification du droit de l'amnistie ou la fin des ambiguïtés et la mise en ordre dans le chaos erratique des miettes d'amnistie qui se trouvent disséminées dans ce texte soit possible. Ce sera, je l'espère, pour une meilleure occasion, pour plus tard. (*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.*)

Question préalable

M. le président. Je suis saisi d'une motion n° 32, présentée par MM. Lucotte, Hoeffel, de Rohan et Dailly, et tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée : « En application de l'article 44, troisième alinéa, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi portant amnistie - n° 320 - modifié par l'Assemblée nationale. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. La commission n'ayant pas été saisie de cette question préalable, il semblerait logique qu'elle se réunisse pour donner son avis. Elle demanderait donc une suspension de séance d'un quart d'heure.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le président de la commission des lois. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à zéro heure vingt-cinq, est reprise à zéro heure cinquante.**)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Dailly, auteur de la motion n° 32.

M. Etienne Dailly. Je voudrais tout d'abord, monsieur le président, vous donner acte que le règlement vous empêche de m'annoncer autrement que comme l'auteur de la motion, mais je voudrais aussitôt indiquer au Sénat que je n'en suis que l'un des auteurs, car elle est signée par des représentants de tous les groupes de la majorité sénatoriale, c'est-à-dire le groupe de l'union des républicains et des indépendants, le

groupe du R.P.R., le groupe de l'union centriste et la majorité des membres du groupe de la gauche démocratique. Je suis seulement chargé de la défendre et je vais le faire le plus brièvement possible, compte tenu de l'heure.

Mes chers collègues, vous vous souvenez - et M. le garde des sceaux, qui était présent, s'en souviendra aussi - que nous avons, tout à l'heure, après l'en avoir averti en fin d'après-midi, posé une question à M. le Premier ministre. M. Rocard a dépêché ici pour nous répondre M. le ministre chargé des relations avec le Parlement, qui est d'ailleurs encore présent.

Au nom de la majorité sénatoriale, tous groupes confondus, j'ai dit à M. Poperen, vous vous en souvenez, que la presse nous avait appris que M. le garde des sceaux avait pris la décision de mettre fin à l'isolement des détenus terroristes, que cette mesure était entrée en vigueur dès hier matin, 5 juillet, qu'elle soulève, bien entendu, une réprobation générale - tous les médias en font état depuis ce matin - et que c'était, à l'évidence, le motif pour lequel le Premier ministre a, en fin de journée, publié un communiqué à cet égard.

J'ai, vous vous en souvenez, mes chers collègues, donné lecture de ce communiqué : « La mesure d'isolement qui a touché certains détenus ne constitue pas une fin en soi. » Merci ! personne ici n'ira, certes, soutenir le contraire. « C'est pourquoi le garde des sceaux a décidé le retour au droit commun. » Conclusion à tout le moins singulière de M. le garde des sceaux, ai-je ajouté.

J'ai alors donné lecture du second alinéa de ce communiqué : « Toutefois, le Premier ministre est convenu avec le ministre de la justice que l'isolement pourra - je dis bien : pourra - « continuer à s'imposer pour l'instant » - je dis bien : pour l'instant - « à l'égard de ceux des détenus qui sont poursuivis pour des crimes de sang. »

J'ai dit que si nous comprenions bien que M. le Premier ministre, en publiant ce communiqué, avait à l'évidence voulu rassurer l'opinion et sans doute tenté de tirer M. le garde des sceaux de ce que le journal *Le Monde* appelait ce soir « les faux pas de la générosité » - et celui-là, il faut bien le reconnaître, est magistral ! - nous ne pouvions que nous inquiéter de la rédaction de ce second alinéa, du fait de la présence des mots « pourra » - c'est pourquoi, vous l'avez bien compris, j'ai insisté sur ce terme lors de ma lecture - et « pour l'instant ».

J'ai précisé que j'étais chargé par l'ensemble de la majorité sénatoriale de demander très précisément à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement de bien vouloir nous dire si nous pouvions - mieux, si nous devons - interpréter ce second alinéa comme signifiant que « toutefois, le Premier ministre est convenu avec le ministre de la justice que l'isolement » - jusque-là, tout va bien ! - « ne saurait concerner ceux des détenus pour terrorisme qui sont poursuivis pour des crimes de sang. »

J'ai rappelé au ministre que le Sénat ne peut tout de même pas admettre de voir les prisons françaises se transformer en « centrales de terrorisme » sans protester et sans demander des éclaircissements.

A la fin de mon intervention, j'ai réitéré - je me permets de vous le rappeler - ma question, savoir : « Voilà pourquoi nous vous demandons encore une fois de bien vouloir déclarer ici au nom de M. le Premier ministre, et de la manière la plus nette, que cette décision de rompre l'isolement des détenus pour terrorisme ne saurait concerner ceux de ces détenus qui sont poursuivis pour crimes de sang. »

La majorité sénatoriale, qui vient d'en délibérer pendant la suspension de séance qu'elle avait demandée à cet effet, a constaté comme moi-même - après tout, j'aurais pu me tromper, mais c'est l'avis général, je dis même mieux, unanime au sein de la majorité du Sénat - que nous n'avons obtenu aucune réponse précise à la question précise que nous avions posée et qu'il convenait dès lors d'en tirer la leçon.

Nous ne pouvons interpréter cette non-réponse que de deux manières.

Ou bien il s'agit d'une contradiction formelle - insoutenable pour tout le monde, n'est-il pas vrai ? - entre le garde des sceaux, auteur de cette redoutable décision, et le Gouvernement, auteur du projet de loi ! Je vous rappelle en effet, mes chers collègues, que le paragraphe 1^o de l'article 28 du projet de loi, voté conforme par les deux assemblées - je sais bien que l'on peut toujours revenir sur ce paragraphe 1^o tant que l'ensemble de l'article 28 n'est pas adopté conforme,

mais ce n'est pas l'habitude du Parlement, sauf manœuvre particulière, ce qui ne me paraît pas être le cas - ce paragraphe 1^o de l'article 28, dis-je, dispose : « Les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 du code de procédure pénale, même lorsque les faits sont antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi... du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme... sont exclus du bénéfice de la présente loi. » Voilà ce que le Gouvernement écrit, lui, dans son projet de loi.

Or, au moment précis où le Gouvernement soumet au Parlement un projet qui comprend la disposition que je viens de rappeler, au moment précis où les deux assemblées la votent conforme, voilà que le garde des sceaux, lui, allège les conditions de détention des terroristes, sans rien ignorer - car il n'est pas possible qu'il l'ignore, lui qui est un homme du Parquet, qui, avant d'être procureur général de la Cour de cassation a été procureur général près la cour d'appel de Paris sans rien ignorer, dis-je, de ce qu'ils en feront !

Ou bien le garde des sceaux et le Gouvernement sont bien d'accord et, dans ce cas, nous sommes face à une volonté de laxisme total dans l'application de l'amnistie qui nous rappelle fâcheusement...

M. Emmanuel Hamel. 1981 !

M. Etienne Dailly. ... le laxisme abusif qui - oui, monsieur Hamel - a présidé à l'amnistie de 1981.

Dans le premier cas, il faut évidemment que M. le garde des sceaux en tire les conséquences qui en résulteront et que M. le Premier ministre prenne la décision qui s'impose.

Dans le second cas, tout se passe comme si, n'ayant pas pu faire autrement que de faire figurer ce paragraphe 1^o dans l'article 28 qui exclut de l'amnistie tout ce qui concerne le terrorisme, on voulait au moins, au nom de je ne sais quelle sensiblerie, faire ce qu'on peut pour ces gens-là, en allégeant les conditions de leur détention.

Ce qui, hélas ! est certain, c'est qu'on va faire de nos prisons des centrales de terrorisme. Je l'ai dit tout à l'heure, mais je le répète pour que ce soit bien présent à l'esprit de chacun.

Je le répète aussi parce que, pour en avoir le cœur net, je me suis entretenu pendant l'heure du dîner avec le directeur de l'une de nos grandes prisons.

Il m'a clairement dit que leur intérêt était de provoquer des mutineries, que c'était fatal, inexorable et que, par ailleurs, à l'abri des murs de nos prisons, nourris et logés par nous, les terroristes allaient pouvoir reconstituer sans risque leurs réseaux de terrorisme.

M. Christian Bonnet. C'est exact.

M. Etienne Dailly. Tiens, voilà encore un autre ancien ministre de l'intérieur qui opine, et je l'en remercie.

Mes chers collègues, nous sommes devant un problème grave et la France entière ne comprend pas je vous affirme que c'est vrai, monsieur le garde des sceaux.

Vous n'en êtes à l'évidence pas conscient parce que vous n'êtes pas un élu, vous n'êtes pas un homme de terrain. Mais nous, nous savons. Serais-je donc le seul à avoir reçu depuis ce matin des coups de téléphone de maires et de conseillers généraux me demandant si le Sénat allait laisser faire, allait demeurer silencieux ? Sûrement non.

En tout cas, le président Larché en a reçu comme moi-même nous sommes élus du même département et si vous n'en avez pas reçu, vous savez déjà, n'est-ce pas, mes chers collègues, ce que l'on va vous dire dès vendredi, dans vos départements.

Nous sommes devant un problème grave. La France nous regarde, les policiers, les gendarmes, les juges chargés du terrorisme, les services spéciaux des renseignements généraux, les directeurs de prison, les gardiens nous attendent. Ils attendent un geste de quelqu'un, soit du Gouvernement, à savoir qu'il rapporte ces mesures - mais ce ne semble pas devoir être le cas compte tenu de la non-réponse dont nous avons été gratifiés - soit du Sénat, qui marquera aussi clairement qu'il réprovoque la décision prise qu'il la condamne.

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Etienne Dailly. Mes chers collègues, puisqu'on n'a pas voulu nous donner l'assurance que nous demandions, - car nous ne demandions rien d'autre, strictement rien d'autre

- puisque M. le Premier ministre n'a pas accepté de donner au second alinéa de son communiqué la qualification qu'il est pourtant nécessaire - j'insiste sur ce terme - de lui donner, la majorité du Sénat, qui vient d'en délibérer estime qu'il devient indispensable de sanctionner la décision en cause du garde des sceaux. Elle est, certes, du domaine réglementaire, mais nous avons à notre disposition ce moyen que constitue la question préalable et nous avons décidé, puisque c'est le seul, de l'utiliser.

En définitive, comme l'écrit ce soir le journal *Le Monde*, c'est bien cette décision du garde des sceaux qui, hier, « a pesé sur tous les débats à l'Assemblée nationale ». Avez-vous l'intention de laisser répandre dans le pays l'idée qu'elle n'aura pas pesé également sur nos débats ? Et puisque nous disposons ici d'une majorité - ce qui n'est pas le cas de nos collègues députés à l'Assemblée nationale - allez-vous passer à côté de l'occasion qui vous est donnée de marquer clairement, de marquer publiquement votre désapprobation pour des mesures de cette nature ? Allez-vous prendre le risque, allez-vous accepter de partager la responsabilité d'éventuels attentats ? Que penserions-nous de nous-mêmes s'il venait à être prouvé que ces nouveaux attentats auraient été finalement mis au point et organisés par des réseaux reconstitués dans les prisons françaises ? Allez-vous vous associer à cela ? Ne désirez-vous pas, au contraire, comme les responsables des groupes de votre majorité, que le Sénat se refuse à prendre un tel risque et soit à l'abri d'un semblable reproche ? Ne désirez-vous pas que, par une mesure qui, certes, n'est pas agréable à employer - je me suis d'ailleurs toujours élevé contre les questions préalables, mais il est vrai que je me suis élevé contre elles lorsque le Sénat était saisi en second du texte, alors que, cette fois-ci, nous sommes saisis en premier : nous jouons le rôle de l'Assemblée nationale, ce qui me met tout à fait à l'aise - ne désirez-vous pas, par cette mesure, marquer clairement que nous blâmons, je dis bien que nous blâmons, la décision qui a été prise, que nous appelons le Gouvernement à une ultime réflexion et que nous lui demandons de rapporter les mesures que le garde des sceaux a prises hier matin ? Vous le voudrez, je le sais, et ainsi une fois encore, le Sénat, rempart de nos libertés auxquelles s'en prend le terrorisme, aura répondu à l'attente de la nation. (*Applaudissements prolongés sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, contre la motion.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce débat est d'autant plus important qu'il survient au début d'une nouvelle législature de l'Assemblée nationale, alors qu'un gouvernement est en place depuis quelques jours et que le Premier ministre, M. Michel Rocard, a, dans une circulaire, expliqué à ses ministres qu'il entend que le Parlement joue tout son rôle, qu'il puisse en toute liberté et avec tout le temps nécessaire réfléchir aux textes qui lui sont proposés.

Ce même Gouvernement a fait au Sénat l'honneur de déposer en premier sur son bureau le texte dont nous discutons. Le Gouvernement n'a pas, comme cela s'est fait trop souvent dans le passé, de l'avis de l'ensemble des sénateurs, demandé l'urgence, de manière que des navettes puissent avoir lieu, que le texte puisse faire l'objet d'une réflexion et que le Sénat joue donc tout son rôle, puisque précisément « le Sénat, c'est la réflexion », selon le mot de Clemenceau.

Le dépôt d'une question préalable, possible au terme de notre règlement, a pour objet, vous le savez bien, de faire décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération et « d'entraîner le rejet du texte auquel elle s'applique ». Cela signifie que, si vous votez la question préalable, vous votez contre le projet de loi portant amnistie et donc contre le principe même de l'amnistie.

On vient de nous expliquer la raison de son dépôt. Je dois dire que, s'il est vrai qu'il y aurait dans le pays, chez les policiers, chez les gendarmes, chez les gardiens de prison une inquiétude...

M. Emmanuel Hamel. Qui est évidente !

M. Michel Dreyfus-Schmidt... le rôle de la représentation nationale serait de la calmer...

M. Claude Estier. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt... et non pas de l'aviver.

Nous savons - le Gouvernement l'a précisé dans son article 28 - qu'il n'est pas question d'amnistier des terroristes.

On a évoqué tout à l'heure un laxisme passé. Or, il a été rappelé pendant la campagne électorale qu'entre 1981 et 1986 aucun terroriste en tant que tel n'a été libéré. Il s'agit au surplus non pas tant de condamnés que de prévenus. Si M. Gordji, par exemple, n'avait pas été isolé à l'ambassade d'Iran, il l'aurait été en prison. Or, si j'ai bien compris, il était innocent.

M. Etienne Dailley. Et Mme Ménigon !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous connaissons M. le garde des sceaux, il n'a pas besoin d'avocat. Chacun connaît sa haute conscience, sa rigueur et, cela doit être souligné, sa loyauté. Car c'est quelqu'un de moins scrupuleux qui eût attendu la fin de la session du Parlement - et il n'aurait pas eu beaucoup à attendre - pour faire son métier selon sa conscience et appliquer le règlement et non pas la loi. Je le connais suffisamment pour savoir que, s'il a agi comme il l'a fait, c'est parce qu'il pensait devoir le faire.

Les responsabilités d'un garde des sceaux comprennent la prévention de grèves de la faim et de rebellions comme on en a connu, il n'y a guère, à Ensisheim, à Besançon et dans d'autres prisons où il n'y avait ni condamnés pour terrorisme ni prévenus de terrorisme.

Mais nous voilà loin de notre débat.

Les Français attendent une loi d'amnistie. Les contrevenants, traditionnellement, attendent qu'après une élection présidentielle les contraventions soient amnistiées. Les Français attendent que le Parlement affirme que sera exclu de l'amnistie tout ce qui concerne la drogue, la conduite sous l'empire d'un état alcoolique et surtout le terrorisme. Cela figure dans le texte qui vous est proposé. Allez-vous le rejeter ? Vaut-il lire demain dans la presse que le Sénat ne veut pas de loi d'amnistie, que le Sénat ne veut pas exclure de cette loi d'amnistie et le terrorisme et la drogue et la conduite sous l'empire d'un état alcoolique ?

M. Roger Romani. Ce n'est pas sérieux !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le rôle du Sénat est de discuter du projet de loi qui lui est soumis, non de le rejeter sans nouvel examen.

L'Assemblée nationale a adopté beaucoup d'articles déjà votés par le Sénat. Il est encore possible de faire des progrès vers un vote conforme sur l'ensemble du projet. Les articles qui n'ont pas été votés conformes doivent faire l'objet de discussions.

Nous avons à tenir compte des arguments échangés à l'Assemblée nationale. Par exemple, en ce qui concerne le fameux article 15, l'Assemblée nationale, unanime, en a retenu le premier paragraphe, c'est-à-dire ce qui concerne l'amnistie des sanctions prises par des employeurs, sanctions dont M. le rapporteur nous disait tout à l'heure, avec l'humour qui le caractérise, que c'est pour le plus grand bien des travailleurs qu'il ne faudrait pas les inclure dans la loi d'amnistie. Or, les travailleurs attendent cette mesure, qui avait été prise en 1981 après une commission mixte paritaire où l'accord était intervenu entre les représentants du Sénat et ceux de l'Assemblée nationale.

Malheureusement, si cette question préalable était votée, cela signifierait que le Sénat renonce à sa fonction essentielle. Cela signifierait également que le Sénat fait un détournement de procédure, car, je le répète, si M. le garde des sceaux n'avait pas eu la loyauté de prendre hier la mesure qu'en conscience il croyait devoir prendre, vous n'auriez pas pu saisir ce prétexte.

Notre devoir à tous est de calmer les inquiétudes qui ont pu éventuellement se faire jour, c'est d'affirmer tous ensemble que nous sommes opposés au terrorisme et que nous n'avons de faiblesse ni les uns ni les autres envers lui.

Malheureusement, entre 1986 et 1988, il y a eu du terrorisme. Les terroristes qui ont alors été jugés avaient été arrêtés au cours des années précédentes. Personne n'a le monopole de la fermeté à l'encontre du terrorisme...

MM. Roland Grimaldi et Claude Estier. Très bien !

M. Michel Dreyfus Schmidt. ... et ce serait faire une injure grave à beaucoup, et en particulier à celui qui était hier encore le procureur général près la Cour de cassation,

que de laisser penser que ce serait faire preuve de quelque faiblesse que ce soit, de faire régner dans les prisons le calme et l'ordre. *(Exclamations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.)*

M. Claude Estier. Oui !

M. Christian Bonnet. A quel prix !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Oui, souffler sur le feu... *(Nouvelles exclamations sur les mêmes travées.)*

M. Marcel Lucotte. Il ne faut pas exagérer !

M. Emmanuel Hamel. Nous voulons l'éteindre, au contraire !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... n'est pas une solution, et, au surplus, c'est esquiver un autre débat, celui de l'amnistie.

Tout à l'heure, monsieur le président Dailly, par un rappel au règlement qui, d'ailleurs, n'en était pas un et que vous n'avez pu développer que grâce à l'indulgence du président de séance, vous avez voulu marquer votre réprobation. Vous l'avez fait, et le Gouvernement vous a répondu.

MM. Jean Chérioux et Josselin de Rohan. Non, il n'a pas répondu !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il vous a répondu d'une manière qui a pu ne pas vous satisfaire, mais, encore une fois, cela n'a rien à voir avec le texte dont nous sommes saisis.

Je le répète, les Français, les contrevenants, ceux qui ont laissé leur voiture en stationnement interdit...

M. Roger Romani. Oh !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Mais oui ! excusez moi, c'est l'article 1^{er} du projet de loi.

M. Jean Chérioux. Vous ne l'avez même pas voté en première lecture.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je lis l'article 1^{er} : « Sont amnistiées les contraventions de police lorsqu'elles ont été commises avant le 22 mai 1988. »

M. Roger Romani. Ce n'est pas de ce niveau !

M. Jean Chérioux. Vous ne l'avez pas voté.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous avons voté l'article 1^{er} en première lecture.

M. René-Georges Laurin. Vous avez voté contre l'ensemble !

M. Claude Estier. Non !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Tout à l'heure, si vous votez la question préalable, nous prendrons acte que vous êtes contre cet article 1^{er}.

Si vous voulez tourner le règlement et voter une question préalable qui n'a rien à voir avec le texte qui vous est soumis, nous ne pouvons vous en empêcher. Mais je vous mets en garde.

Si, au lieu de calmer les inquiétudes en affirmant notre condamnation ferme et unanime du terrorisme, vous voulez, au contraire, inquiéter l'opinion plus que, selon vous, elle le serait déjà *(Protestations sur les travées du R.P.R.)* vous en prenez la responsabilité en votant la question préalable. Pour sa part, le groupe socialiste la rejettera. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Jean Chérioux. N'inversez pas les rôles.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à l'adoption de la question préalable.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je m'en remets à la décision du Sénat.

M. Jean Delaneau. C'est la non-réponse qui continue !

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 32, tendant à opposer la question préalable, acceptée par la commission et pour laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'U.R.E.I.

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° 152 :

Nombre des votants	303
Nombre des suffrages exprimés	299
Majorité absolue des suffrages exprimés	150
Pour l'adoption	
210	
Contre	89

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi est rejeté. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R.)*

M. Claude Estier. Il n'y a pas de quoi être fier !

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Le Gouvernement demande une suspension de séance de quelques minutes, monsieur le président.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à une heure vingt-cinq, est reprise à une heure trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Le Gouvernement prend acte du vote du Sénat. Il demandera, ce matin, à l'Assemblée nationale d'examiner en deuxième lecture le projet de loi portant amnistie.

Plusieurs sénateurs du R.P.R. C'est tout ?...

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, envisagez-vous d'attendre la prochaine séance de l'Assemblée nationale pour demander la constitution d'une commission mixte paritaire sur ce texte ou bien le Sénat doit-il prévoir de se réunir également ce matin ?

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je pense qu'il faut que le Sénat prévoie une séance ce matin.

M. le président. Nous nous réunirons donc à dix heures quarante-cinq pour procéder éventuellement à la nomination des membres d'une commission mixte paritaire, si le Gouvernement en formulait la demande.

M. Etienne Dailly. Onze heures, monsieur le président !

M. Charles Lederman. Il faut laisser M. Dailly se reposer !

M. Emmanuel Hamel. N'oublions pas le personnel !

M. le président. Je vous fais observer que le délai d'affichage est d'une heure.

Le Sénat se réunira donc à dix heures quarante-cinq.

17

DÉPÔT DE QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

I. - Mme Hélène Luc appelle l'attention de M. le Premier ministre sur la situation dramatique des personnes sans ressources, privées d'emploi et ne percevant pas de revenu de remplacement.

Elle lui demande s'il ne juge pas urgent de prendre les mesures nécessaires pour assurer à ces personnes un revenu mensuel ne pouvant être inférieur à 3 000 francs (n° 4).

II. - Mme Hélène Luc attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports sur les dispositions du budget de 1988 qui vont entraîner, si elles sont effectivement appliquées, une nouvelle et profonde dégradation des conditions d'enseignement dès la prochaine rentrée scolaire.

Dans les écoles maternelles et élémentaires, alors que 30 000 nouveaux élèves sont attendus, les nombreuses fermetures de classe qui ont été programmées entraîneraient inmanquablement une remise en cause des acquis de l'école maternelle, un recul de la scolarisation des enfants de deux-trois ans et une augmentation inacceptable du nombre de sections à double niveau et à effectifs surchargés.

Dans l'enseignement secondaire, les lycées publics devront accueillir 90 000 élèves supplémentaires. Or, les créations d'emploi inscrites au budget de 1988 sont en nombre tout à fait insuffisant pour faire face à cet afflux. De plus, le redéploiement de milliers de postes d'enseignant des collèges vers les lycées va provoquer une nouvelle aggravation des conditions d'enseignement dans les collèges. Les conséquences en seraient alors : une augmentation du nombre déjà trop élevé de classe de trente élèves ou plus, la disparition d'options de langues, d'heures de soutien, d'heures d'enseignements artistique et sportif, une détérioration de l'accueil et de la surveillance des élèves. Ainsi, dans le Val-de-Marne, où l'échec scolaire est particulièrement important, ce sont 117 fermetures de classes et 153 suppressions de postes d'enseignant et de non-enseignant qui sont programmées, en particulier dans les zones classées sensibles et prioritaires, comme celle de Choisy-Orly où huit fermetures de classes sont prévues au niveau élémentaire et huit également au niveau maternel. A Créteil, ce sont également six fermetures au total qui doivent avoir lieu. Les collèges de ces trois communes vont subir également des réductions importantes de dotation d'heures de cours.

Mme Luc est convaincue que l'entrée en vigueur de l'ensemble de ces mesures irait radicalement à l'encontre des intérêts des élèves et de leurs familles, tout particulièrement pour ceux qui sont en situation d'échec scolaire. Il y aurait là une contradiction flagrante avec les objectifs affichés d'élévation et d'amélioration de la formation des jeunes et de l'égalisation de leurs chances de réussite.

C'est pourquoi elle lui demande de décider en première urgence pour la rentrée prochaine :

1° L'annulation de toutes les mesures de carte scolaire se traduisant par des fermetures de classes dans les écoles et par la suppression de postes dans les collèges ;

2° La création de postes d'instituteur, de professeur et de personnels non enseignants ainsi que le recrutement correspondant, à hauteur des besoins nécessaires pour enrayer l'échec scolaire et permettre d'assurer l'enseignement de qualité auquel ont droit les jeunes de ce pays ;

3° Le vote d'un collectif budgétaire destiné à financer ces mesures immédiates, en particulier par le transfert de 40 milliards de francs prélevés sur les dépenses de surarmement en faveur de l'enseignement maternel, élémentaire et secondaire (n° 5).

III. - Mme Hélène Luc tient à rappeler à M. le ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement qu'avec M. le maire de Choisy-le-Roi, le conseil municipal et la population, elle s'oppose à l'ouverture provisoire du tronçon de l'autoroute A 86 - carrefour Pompadour - R.N. 305 aux trois communes. Elle estime en effet, conformément aux engagements antérieurs pris par l'Etat, « qu'il ne saurait y avoir discontinuité dans la mise en service des différentes sections et, en particulier, qu'il est exclu d'envisager le débouché de l'au-

toroute A 86 sur la R.N. 305 ou les rues avoisinantes », ainsi que le déclarait M. Fiterman, ancien ministre des transports. Le non-respect d'un tel engagement ferait subir aux populations concernées, notamment aux habitants de Choisy, d'insupportables nuisances mettant dangereusement en cause leur sécurité, leur santé et leur tranquillité. Elle lui demande de bien vouloir prendre les mesures de financement exceptionnelles qui s'imposent afin d'achever le tronçon de l'A 86 dans son intégralité (n° 6).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

18

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Guy Cabanel un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens (n° 303, 1987-1988).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 321 et distribué.

J'ai reçu de M. Marcel Rudloff 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, modifié par l'Assemblée nationale, portant amnistie (n° 320, 1987-1988).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 322 et distribué.

19

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 7 juillet 1988, à dix heures quarante-cinq :

Nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant amnistie.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 7 juillet 1988, à une heure trente-sept.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ROBERT ÉTIENNE*

ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES**CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA COOPÉRATION**

Dans sa séance du 6 juillet 1988, le Sénat a désigné M. Guy Penne pour le représenter au sein du Conseil supérieur de la coopération, en application du décret n° 76-356 du 20 avril 1976.

CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CENTRE NATIONAL D'OPHTALMOLOGIE DES QUINZE-VINGTS

Dans sa séance du 6 juillet 1988, le Sénat a désigné M. Marc Bœuf pour le représenter au sein du conseil d'administration du Centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts, en application du décret n° 76-169 du 13 février 1976.

HAUT CONSEIL DU SECTEUR PUBLIC

Dans sa séance du 6 juillet 1988, le Sénat a désigné Mme Hélène Missoffe pour le représenter au sein du Haut Conseil du secteur public, en application de l'article 53 de la loi n° 82-155 du 11 février 1982.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 6 juillet 1988

SCRUTIN (N° 152)

sur la motion n° 32, présentée par MM. Marcel Lucotte, Daniel Hoeffel, Josselin de Rohan et Etienne Dailly, tendant à opposer la question préalable au projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant amnistie.

Nombre de votants	305
Nombre des suffrages exprimés	301
Majorité absolue des suffrages exprimés	151
Pour	212
Contre	89

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Alphonse Arzel
José Balarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Jean Barras
Jean-Paul Bataille
Henri Belcour
Jean Bénard
Mousseaux
Jacques Bérard
Georges Berchet
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Yvon Bourges
Raymond Bourguine
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Jean Boyer (Isère)
Louis Boyer (Loiret)
Jacques Boyer-Andrivet
Jacques Braconnier
Pierre Brantus
Raymond Brun
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Pierre Carous
Ernest Cartigny
Marc Castex
Louis de Catuélain
Jean Cauchon
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard

Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri de Cossé-Brissac
Maurice Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
André Daugnac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
Jacques Descours Desacres
André Diligent
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Jean Faure (Isère)
Louis de La Forest
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean Francou
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
Jean-Marie Girault (Calvados)
Paul Girod (Aisne)
Henri Gœtschy
Jacques Golliet
Yves Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Paul Graziani
Jacques Habert
Hubert Hænel
Emmanuel Hamel
Mme Nicole de Hauteclouque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoëffel
Jean Huchon
Bernard-Charles Hugo
Claude Huriet
Roger Husson

André Jarrot
Charles Jolibois
Louis Jung
Paul Kauss
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian de La Malène
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Guy de La Verpillière
Louis Lazuech
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Yves Le Cozannet
Modeste Legouez
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
Christian Masson (Ardennes)
Paul Masson (Loiret)
Serge Mathieu
Michel Maurice-Bokanowski
Louis Mercier
Michel Miroudot
Mme Hélène Missoffe
Louis Moinard
Claude Mont
Geoffroy de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly

Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Jacques Oudin
Dominique Pado
Sosefo Makapé
Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarin
Jean-François Pintat
Alain Pluchet
Raymond Poirier
Christian Poncelet
Henri Portier
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet

André Pourny
Claude Prouvoyeur
Jean Puech
André Rabineau
Henri de Raincourt
Joseph Raybaud
Guy Robert (Vienne)
Jean-Jacques Robert
Paul Robert (Cantal)
Mme Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Roland Ruet
Michel Rufin
Pierre Salvi
Pierre Schiélé
Maurice Schumann

Paul Séramy
Pierre Sicard
Jean Simonin
Michel Sordel
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Louis Souvet
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Albert Voilquin
André-Georges Voisin

Ont voté contre

MM.

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Mme Marie-Claude Beaudau
Jean-Luc Bécart
Jacques Bellanger
Roland Bernard
Jacques Bialski
Mme Danielle Bidard Reydet
Marc Bœuf
Stéphane Bonduel
Charles Bonifay
Marcel Bony
André Boyer
Louis Brives
Jacques Carat
William Chervy
Félix Cicolini
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Michel Darras
Marcel Debarge
André Delelis
Gérard Delfau
Rodolphe Désiré

Emile Didier
Michel Dreyfus-Schmidt
Léon Eeckhoutte
Claude Estier
Jules Faigt
Mme Paulette Fost
Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis
Jean Garcia
Gérard Gaud
François Giacobbi
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Pierre Jeambrun
Philippe Labeurie
Tony Larue
Robert Laucournet
Bastien Leccia
Charles Lederman
Bernard Legrand (Loire-Atlantique)
François Lesein
Louis Longequeue
Paul Loridant
François Louisy
Mme Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Matraja
Jean-Luc Mélenchon

Louis Minetti
Josy Moinet
Michel Moreigne
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Maurice Pic
Robert Pontillon
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
Mlle Irma Rapuzzi
René Régnault
Ivan Renar
Michel Rigou
Jean Roger
Roger Roudier
Gérard Roujas
André Rouvière
Abel Sempé
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Paul Souffrin
Raymond Tarcy
Fernand Tardy
Marcel Vidal
Hector Viron
Robert Vizet

Se sont abstenus

MM. Guy Besse, Daniel Millaud, Marcel Rudloff et Louis Virapoullé.

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Tafttinger, qui présidait la séance.

Ne peuvent prendre part au vote

(En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution.)

MM. Michel Charasse, André Méric et Jean-Marie Rausch.

Ne peuvent pas prendre part au vote

(Conformément à l'article L.O. 137 du code électoral.)

MM. André Duroméa et Michel Giraud.

Ont délégué leur droit de vote

(Art. 63 et 64 du Règlement.)

M. Michel Darras à M. Albert Ramassamy.

M. Marcel Debarge à M. Michel Dreyfus-Schmidt.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	303
Nombre des suffrages exprimés	299
Majorité absolue des suffrages exprimés	150
Pour	210
Contre	89

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.