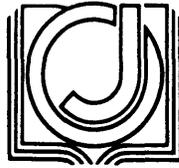


SÉNAT

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 :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

COMPTE RENDU INTÉGRAL

53^e SÉANCE

Séance du lundi 18 décembre 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENTIE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 5105).
2. **Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.** - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 5105).
Discussion générale : MM. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Philippe de Bourgoing, rapporteur de la commission des lois ; Ernest Cartigny, Jean-Luc Mélenchon, Robert Pagès.
M. le secrétaire d'Etat.
Clôture de la discussion générale.
M. le rapporteur.
Suspension et reprise de la séance (p. 5111)
M. le président.
Article 1^{er} (p. 5111)
Amendement n° 1 de M. Lucien Lanier. - MM. Lucien Lanier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Retrait.
Adoption de l'article.
Articles 2 à 7. - Adoption (p. 5113)
Vote sur l'ensemble (p. 5113)
MM. Robert Pagès, Jacques Bellanger.
Adoption de l'ensemble du projet de loi.
3. **Police des chemins de fer.** - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 5113).
Discussion générale : MM. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Paul Graziani, rapporteur de la commission des lois ; Robert Pagès.
Clôture de la discussion générale.
M. le président.
Article unique (p. 5115)
Amendements nos 1 à 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption des trois amendements.
Adoption de l'article unique modifié.
Articles additionnels après l'article unique (p. 5116)
Amendement n° 4 de M. Hubert Haenel. - MM. Lucien Lanier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Retrait.
Amendement n° 5 rectifié de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. Jean Simonin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Retrait.

Vote sur l'ensemble (p. 5117)

M. Jacques Bellanger.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. **Surendettement des particuliers et des familles.** - Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 5117)

Discussion générale : M. Jean Simonin, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé de la consommation.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} à 3 *ter*, 4, 5 *bis*, 6, 7 A, 7 B, 7, 7 *bis* A, 7 *bis* B, 8 B, 8 *bis*, 9, 9 *ter*, 9 *quater*, 10, 10 *bis*, 10 *ter* 1, 10 *quater* à 10 *octies*, 11 *bis* et 13.

Vote sur l'ensemble (p. 5122)

MM. Claude Estier, Robert Pagès.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 5123)

PRÉSIDENTIE DE M. ETIENNE DAILLY

5. **Transmission de projets de loi** (p. 5123).
6. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 5123).
7. **Loi de finances pour 1990.** - Rejet d'un projet de loi en nouvelle lecture (p. 5124).
Discussion générale : MM. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget ; Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances ; Michel Poniatowski, Robert Vizet, Xavier de Villepin.
Clôture de la discussion générale.
M. le ministre délégué.
Question préalable (p. 5132)
Motion n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur général, Jean-Pierre Bayle. - Adoption, par scrutin public, de la question préalable entraînant le rejet du projet de loi.

8. Conseil supérieur des Français de l'étranger. - Discussion d'une proposition de loi (p. 5133).

MM. le président, Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois.

Suspension et reprise de la séance (p. 5133)

M. le président.

Discussion générale : M. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois ; Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; MM. Jean-Pierre Cantegrit, Xavier de Villepin, Jean-Pierre Bayle, Guy Penne, Pierre Biarnès, Jacques Habert.

Clôture de la discussion générale.

Mme le ministre délégué.

Article 1^{er} (p. 5144)

Amendement n° 6 rectifié du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, M. le rapporteur, Jean-Pierre Bayle. - Modification du texte de l'article par la commission ; rejet de l'amendement n° 6 rectifié.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 5146)

Amendement n° 2 de M. Jean-Pierre Bayle. - MM. Jean-Pierre Bayle, le rapporteur, Mme le ministre délégué, M. Jean-Pierre Cantegrit. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 3. - Adoption (p. 5147)

Article 4 (p. 5147)

Amendements n°s 1 rectifié de M. Jean-Pierre Cantegrit, 3 de M. Jean-Pierre Bayle et 7 du Gouvernement. - MM. Jean-Pierre Cantegrit, Guy Penne, le rapporteur, Mme le ministre délégué, MM. Jacques Habert, Jean-Pierre Bayle. - Retrait des amendements n°s 3 et 7 ; adoption de l'amendement n° 1 rectifié. Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 5148)

Amendement n° 8 rectifié du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, MM. le rapporteur, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Biarnès, Paul d'Ornano, Jacques Habert. - Adoption.

9. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 5151).

10. Modification de l'ordre du jour (p. 5151).

Suspension et reprise de la séance (p. 5151)

11. Conseil supérieur des Français de l'étranger. - Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi (p. 5151).

Article 5 (*suite*) (p. 5151)

Amendement n° 9 du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 10 rectifié du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, MM. le rapporteur, Paul d'Ornano, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Biarnès. - Adoption.

Amendement n° 4 de M. Jean-Pierre Bayle. - MM. Jean-Pierre Bayle, le rapporteur, Mme le ministre délégué, MM. Paul d'Ornano, Pierre Biarnès, Guy Penne, Jean-Pierre Cantegrit. - Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 6 (p. 5154)

Amendement n° 12 du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, MM. le rapporteur, Jean-Pierre Cantegrit, Jean-Pierre Bayle, Paul d'Ornano, Jacques Habert. - Adoption.

M. le président, Mme le ministre délégué.

Adoption de l'article modifié.

Articles 7 à 10. - Adoption (p. 5155)

Article 11 (p. 5156)

Amendement n° 13 du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, MM. le rapporteur, Jacques Habert. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 12 (p. 5157)

MM. Jacques Habert, Guy Penne, Paul d'Ornano, Jean-Pierre Cantegrit.

Adoption de l'article.

Article 13 (p. 5158)

M. Jean-Pierre Bayle.

Adoption de l'article.

Article 14. - Adoption (p. 5159)

Article 15 (p. 5159)

Amendement n° 5 rectifié de M. Jean-Pierre Bayle. - MM. Jean-Pierre Bayle, le rapporteur, Mme le ministre délégué, MM. Paul d'Ornano, Jacques Habert, Pierre Biarnès, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 16. - Adoption (p. 5160)

Article 17 (p. 5160)

M. Guy Penne, Mme le ministre délégué.

Amendement n° 14 du Gouvernement. - Mme le ministre délégué, M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 18 et 19. - Adoption (p. 5161)

Vote sur l'ensemble (p. 5161)

MM. Paul d'Ornano, Jean-Pierre Bayle, Pierre Biarnès.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

12. Garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques. - Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 5162).

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Fourcade, en remplacement de M. Claude Huriot, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} à 4, 4 *bis*, 5, 6, 6 *bis*, 7 *bis* à 7 *octies*, 8, 9, 10, 13, 15 à 17, 20 et 21 (p. 5163 à 5166).

Sur l'article 20 (p. 5167)

M. Robert Vizet.

Vote sur l'ensemble (p. 5167)

M. Robert Vizet.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

13. Sécurité sociale et santé. - Rejet d'un projet de loi en nouvelle lecture (p. 5167).

Discussion générale : MM. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale ; Bernard Seillier, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Daniel Hoeffel, Louis Boyer, Robert Vizet.

Clôture de la discussion générale.

MM. le ministre, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

Question préalable (p. 5172)

Motion n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, Guy Penne, le président de la commission, le ministre.
- Adoption, par scrutin public, de la question préalable entraînant le rejet du projet de loi.

14. Transmission de projets de loi (p. 5175).

15. Dépôt de rapports (p. 5175).

16. Ordre du jour (p. 5175)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

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

INGÉNIEURS DU CONTRÔLE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 120, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne. [Rapport n° 128 (1989-1990).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, M. Michel Delebarre m'a chargé de vous présenter ce projet de loi portant création du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, qui s'inscrit dans une stratégie de développement et de modernisation de la navigation aérienne.

Je crois devoir souligner, à ce propos, l'importance des défis auxquels ce service public est actuellement confronté.

Ils résident essentiellement dans la très forte progression du trafic aérien qui, après avoir pratiquement stagné de 1977 à 1985, connaît une croissance exponentielle depuis 1985. Ainsi, en cinq ans, le trafic a augmenté de près de 40 p. 100, passant de 1,1 million de mouvements en 1985 à plus de 1,6 million cette année.

M. Jean-Luc Mélenchon. C'est considérable !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. De façon plus concrète, pour compléter l'information de votre assemblée, le jour le moins chargé de 1989 correspond au jour le plus chargé de 1985. Apparemment, il n'y a aucune perspective de réduction de ce trafic aérien.

Le protocole conclu avec les organisations syndicales le 4 octobre 1988 a permis de rétablir les conditions d'un véritable dialogue social. Les bases de ce protocole doivent permettre de mieux préparer le service public de la navigation aérienne à faire face à l'augmentation du trafic que nous constatons tous les jours.

Ce protocole met en place un ensemble de mesures pour les différentes catégories d'agents de l'aviation civile.

En ce qui concerne les officiers contrôleurs et officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne et pour renforcer la sécurité et adapter la capacité de contrôle à l'évolution du trafic, le texte prévoit, tout d'abord, une amélioration de la formation par une évaluation, tous les trois ans, de leur qualification. Seuls les contrôleurs qui auront réussi cette évaluation bénéficieront d'une prime créée pour les personnels chargés de donner des instructions aux pilotes, l'indemnité spéciale de qualification. En outre, cette qualification accrue sera sanctionnée par le classement en catégorie A de la fonction publique dans un nouveau corps de contrôleurs fusionnant les corps d'officiers contrôleurs de la circulation aérienne et d'officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne.

La deuxième série de mesures porte sur la modernisation des méthodes et de l'organisation du travail. En fait, l'amplitude de la durée du travail, en position de contrôle, a pu être accrue sans remettre en cause l'amplitude maximale de la durée de présence individuelle, fixée à trente-six heures par semaine, et le nombre de secteurs de contrôle ouverts a pu être augmenté en fonction du nombre de personnels disponibles.

Enfin, mesure à laquelle les passagers seront très sensibles, il est prévu une augmentation des effectifs, qui contraste avec les réductions enregistrées ces dernières années, de 100 contrôleurs par an pendant trois ans.

Les membres de votre assemblée ont pu constater que les deux premières mesures, en particulier, ont permis d'assurer le trafic dans des conditions convenables cet été.

Ce projet de loi permet la fusion en un corps d'ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne de deux corps existants, d'une part, les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, régis par une loi du 2 juillet 1964, d'autre part, les officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne, dont le statut est fixé par une loi du 18 décembre 1987.

Les autres dispositions du texte reprennent celles qui sont actuellement appliquées aux officiers contrôleurs de la circulation aérienne et aux officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne avec, tout d'abord, un statut spécial pouvant déroger au statut général de la fonction publique et des indices classés en hors catégorie, et, en outre, un régime particulier de retraite caractérisé par la possibilité de bénéficier d'une pension à l'âge de cinquante ans, la fixation d'un âge limite d'activité à cinquante-cinq ans et, enfin, l'octroi d'un maximum de cinq ans de bonification pour le calcul de la pension de retraite.

Par ailleurs, en application de la loi du 31 décembre 1984 relative à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne, ces fonctionnaires seront tenus d'assurer un service minimum en cas de cessation concertée du travail.

L'appellation du nouveau corps - corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne - comme son classement dans la catégorie A de la fonction publique, marquent la qualification importante des contrôleurs de la circulation aérienne qui y voient la reconnaissance de leurs responsabilités.

En effet, appelés à donner en temps réel des instructions aux pilotes afin d'assurer la sécurité et la fluidité du trafic aérien, les contrôleurs exercent un métier qui requiert, dans des situations difficiles, un esprit de décision rapide et qui, toute défaillance étant nécessairement exclue, ne peut que provoquer un stress important.

Ces personnels doivent, en outre, participer davantage à la conception, à l'organisation et à la gestion d'un système de contrôle, en liaison avec les corps d'ingénieurs de l'aviation civile. Leurs connaissances et leur expérience professionnelle, acquises dans les services d'exploitation, où ils continueront à effectuer la majeure partie de leur carrière, pourront être utilement mises à profit dans ces activités.

Cette évolution nécessaire se traduit naturellement par un niveau de recrutement plus élevé - deux années d'études après le baccalauréat - et une formation initiale renforcée, d'une durée fixée à trente mois, à l'École nationale de l'aviation civile et dans les services d'exploitation.

Ce texte, qui concerne les contrôleurs, est l'occasion de préciser que les dispositions du protocole intéressent tous les corps techniques dont elles soulignent la solidarité et la complémentarité. Il s'agit, outre les contrôleurs, des techniciens de l'aviation civile, des électroniciens de la sécurité aérienne, des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile et des ingénieurs de l'aviation civile.

Vis-à-vis, en particulier, des ingénieurs, puisque certains se sont émus de la création d'un corps de catégorie A, je tiens à souligner que l'objectif de Michel Delebarre est d'assurer une collaboration des savoir-faire et des compétences dans les tâches d'organisation et d'encadrement.

M. Jean-Luc Mélenchon. Très bien !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Le haut niveau de la navigation aérienne française provient, en partie, de la pluridisciplinarité entre personnels d'origines diverses, les uns spécialisés, les autres polyvalents. Il s'agit non pas de mettre fin à cette complémentarité qui est une richesse, mais, au contraire, de la renforcer.

Enfin, je dois souligner que l'Assemblée nationale a approuvé, à la quasi-unanimité, ce projet de loi en y apportant un amendement, et ce avec l'accord du Gouvernement. Cet amendement, qui porte sur l'article 7, fixe au 31 décembre 1990 la date limite à laquelle devra être intervenue la publication du décret statutaire conditionnant l'abrogation des dispositions législatives actuelles.

L'ensemble des dispositions qui sont soumises au Parlement doit renforcer la cohérence et l'unité du service public de la navigation aérienne. Vous l'avez bien compris, mesdames et messieurs les sénateurs, le Gouvernement souhaite poursuivre dans cette voie. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne a été adopté pratiquement sans modifications par l'Assemblée nationale, au cours de sa séance du 11 décembre 1989.

Ce projet de loi traduit au plan législatif certaines des dispositions contenues dans le protocole d'accord conclu le 4 octobre 1988 entre le ministre des transports et de la mer et les organisations représentatives des personnels de contrôle de la navigation aérienne, communément appelés « aiguilleurs du ciel ».

Je ne crois pas utile d'entrer dans le détail des mesures qui nous sont proposées. J'en ai dressé un état circonstancié dans mon rapport écrit, auquel je vous renvoie. Tout au plus soulignerai-je que, dans le prolongement des dispositions de ce protocole, ce projet de loi a un double objet.

D'une part, il fusionne dans un corps unique des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, les personnels des deux corps de contrôle aérien, à savoir les officiers contrôleurs et les officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne.

D'autre part, il précise les règles dérogatoires au statut général de la fonction publique applicables à ce nouveau corps, notamment en ce qui concerne leur traitement, leur retraite et les modalités d'exercice de leurs fonctions.

Il s'agit donc, mes chers collègues, d'une réforme d'ampleur limitée, qui ne bouleverse pas l'économie générale du service public du contrôle de la navigation aérienne.

Cette réforme revêtait, pourtant, un caractère d'urgence, puisque le Gouvernement s'était engagé à déposer, au plus tard le 31 décembre 1989, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

L'organisation du service public de la navigation aérienne a été modifiée, voilà deux ans, par la loi du 18 décembre 1987, qui créait un corps nouveau des officiers contrôleurs en chef, chargé d'encadrer les officiers contrôleurs et de coordonner leurs travaux sous l'autorité des ingénieurs affectés au service de la navigation aérienne.

En l'état actuel de la législation, ce service public comporte ainsi un ensemble de corps répartis en deux niveaux.

D'une part, les personnels de commandement comportent le corps des ingénieurs de l'aviation civile et le corps des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile.

D'autre part, les personnels de contrôle technique de la navigation aérienne comportent le corps des officiers contrôleurs, le corps des électroniciens de la sécurité aérienne et, enfin, le corps des techniciens de l'aviation civile.

Les officiers du contrôle aérien occupent dans cet ensemble une position centrale, puisqu'ils représentent d'ailleurs 50 p. 100 de l'ensemble des personnels affectés à ce service public. Ils assurent en temps réel le guidage et le contrôle du trafic aérien, non seulement des aéronefs civils français, mais également des aéronefs étrangers survolant le territoire national.

En raison de leurs missions essentielles, les statuts des aiguilleurs du ciel comportent un certain nombre de dispositions dérogatoires au droit commun de la fonction publique, dont je viens de rappeler les principaux domaines. Ces statuts sont fixés par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité technique paritaire compétent.

L'exercice du droit de grève par les aiguilleurs du ciel est, par ailleurs, soumis à une législation restrictive, liée à la nature particulière de leurs missions et à la nécessité renforcée de garantir le fonctionnement ininterrompu du service public auquel ils apportent leur concours.

Jusqu'en 1984, ces personnels ne disposaient pas, vous le savez, du droit de grève. Cette interdiction a été supprimée par la loi du 31 décembre 1984, qui a reconnu le droit de grève aux contrôleurs aériens dans des conditions tendant à préserver la continuité du service public.

Je vous rappelle, en particulier, que les contrôleurs du ciel sont tenus à une obligation de service minimum en cas de grève, de façon à garantir, à tout instant, le fonctionnement des stations radar, des services de contrôle du trafic aérien, des services chargés de la sécurité et de l'exploitation technique, etc.

La loi précise en outre qu'un nombre minimum de vols intérieurs et internationaux devra être assuré « en fonction des intérêts et des besoins vitaux de la France ».

Le présent projet de loi est l'aboutissement d'un processus de concertation, ayant donné lieu à la conclusion d'un accord signé le 4 octobre 1988.

On se souvient que la loi du 18 décembre 1987 instituant le corps des officiers contrôleurs en chef avait elle-même permis de mettre fin aux perturbations graves du trafic, liées aux mots d'ordre de grève des aiguilleurs du ciel à partir du 21 avril 1987.

Pendant près de quinze semaines, des arrêts de travail ponctuels, mais répétitifs, avaient conduit progressivement à une véritable désorganisation de ce trafic et à un mécontentement profond de tous les usagers des transports aériens.

Au terme de négociations très difficiles, le 31 juillet 1987, était conclu un accord ouvrant notamment la possibilité de créer un corps de débouché classé en catégorie A de la fonction publique en faveur des officiers contrôleurs ayant atteint le dernier grade de leur corps et justifiant d'une certaine ancienneté dans ce grade.

La loi du 18 décembre 1987 n'a cependant représenté qu'une étape, sans résoudre l'ensemble des problèmes auxquels étaient confrontés les aiguilleurs du ciel.

Il apparaît en particulier que, face à un accroissement constant du trafic aérien - M. le secrétaire d'Etat a cité tout à l'heure des chiffres éloquentes à cet égard -, ces personnels aspirent à une meilleure prise en compte de leur haute technicité, notamment par le classement en catégorie A de l'ensemble de cette catégorie et l'octroi de différents avantages statutaires et indemnitaires dérogatoires aux règles de droit commun.

Ils souhaitent, par ailleurs, être associés plus étroitement aux fonctions d'encadrement, d'instruction, d'étude et de direction dans les différentes unités du contrôle aérien ou les autres composantes de l'aviation civile.

Tels ont été les principaux axes sur lesquels ont été élaborés le nouveau protocole d'accord conclu le 4 octobre 1988, puis le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui.

Avant de conclure, monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais appeler votre attention sur deux points, auxquels la commission des lois du Sénat s'est montrée attentive.

Le texte que vous nous soumettez, aujourd'hui, correspond à un engagement précis que vous avez pris envers les contrôleurs aériens.

S'il règle leur problème spécifique, ce projet de loi laisse en suspens d'autres revendications de personnels également affectés au service public de la circulation aérienne, notamment les électroniciens de la sécurité aérienne, catégorie qui a connu quelques mouvements ces derniers mois.

Ces électroniciens, chargés de veiller au bon fonctionnement et à la maintenance des appareils hautement spécialisés utilisés par les contrôleurs proprement dits, contribuent à garantir la sécurité des vols et des mouvements auprès des aéroports. Ils revendiquent également certains avantages.

On peut craindre qu'en donnant satisfaction aux revendications des contrôleurs vous ne suscitez à très brève échéance des tensions graves de la part des électroniciens de la sécurité aérienne.

Je vous rappelle que le protocole d'accord du 4 octobre 1988 dépasse largement le seul cas des contrôleurs aériens. Ses différents chapitres visent respectivement l'adaptation des effectifs - vous avez donné, monsieur le secrétaire d'Etat, quelques chiffres intéressants sur ce point - la qualification des personnels, l'amélioration des conditions d'emploi, de rémunération et de carrière des différents corps, la modernisation des méthodes et de l'organisation du travail, ainsi que la poursuite et le renforcement du dialogue social.

La plupart de ces objectifs ne nécessitent pas notre intervention, dans la mesure où il s'agit le plus souvent de dispositions d'ordre réglementaire.

Je souhaiterais néanmoins, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez nous donner quelques assurances sur l'adoption rapide des textes nécessaires pour donner une pleine effectivité aux accords ainsi conclus.

Je constate, en effet, que le projet dont nous discutons, aujourd'hui, n'a été déposé qu'à la fin de novembre 1989, c'est-à-dire plus d'un an après l'accord d'octobre 1988, et à la veille de la fin de la session.

J'espère donc que l'ensemble de ce protocole pourra désormais être appliqué rapidement, faute de quoi on peut redouter de nouvelles actions.

Mes chers collègues, ma dernière observation, qui s'adresse cette fois à la Haute Assemblée, a une portée plus strictement juridique et concerne l'exercice du droit de grève par les personnels du nouveau corps d'ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.

Le projet de loi ne comporte, en effet, aucune disposition spécifique sur ce point.

Je note qu'en fin d'exposé des motifs le projet de loi précise qu'« en application de la loi du 31 décembre 1984 relative à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne ces fonctionnaires seraient tenus d'assurer un "service minimum" en cas de cessation concertée du travail ». Vous en avez apporté la confirmation, monsieur le secrétaire d'Etat.

Nonobstant le silence du texte soumis, aujourd'hui, à notre examen, il est exact que la loi du 31 décembre 1984 s'appliquera *ipso jure* aux nouveaux ingénieurs du contrôle de la navigation, dans la mesure où elle vise de façon générale l'ensemble des « personnels indispensables à l'exécution des missions » de contrôle aérien, dont, bien entendu, lesdits ingénieurs.

Voilà, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les observations complémentaires que j'ai cru utile de formuler.

Le projet qui nous est soumis correspond à un objectif parfaitement délimité, résultant, pour l'essentiel, d'un accord auquel toutes les organisations professionnelles concernées se sont déclarées favorables.

En conséquence, la commission des lois vous propose d'adopter ce texte.

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

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, abordant cette discussion, je voudrais faire un léger retour en arrière et indiquer chronologiquement les origines de ce projet.

Pendant tout l'été 1988, les aiguilleurs du ciel ont été en grève. Chacun se souvient de l'immense « pagaille » qui a régné dans les transports aériens français et de l'immense gêne occasionnée aux usagers, qui n'y étaient pour rien.

Ce grand corps du contrôle aérien a une mission stratégique, qui a des répercussions catastrophiques lorsqu'une paille se glisse dans les engrenages.

Il rassemble des officiers contrôleurs, des électroniciens de la sécurité, qui étaient non pas dans la catégorie A, mais dans la catégorie B de la fonction publique, et des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, qui, eux, appartenaient à la catégorie A de la fonction publique.

Enfin, le 4 octobre 1988, fut signé un protocole qui mit fin à cette immense pagaille. Ce protocole fut signé par la plupart des participants à tous ces mouvements.

Je voudrais reprendre quelques points de ce protocole, afin de pouvoir bien analyser la situation.

Au chapitre I^{er}, je lis :

Article 1^{er} : « Le niveau des effectifs des corps techniques de la navigation aérienne tiendra compte de l'évolution du trafic, des progrès techniques enregistrés dans le secteur et de leurs conséquences sur l'organisation du travail et sur les besoins en formation continue. »

Article 2 : « Les corps d'officiers contrôleurs de la circulation aérienne, de techniciens de l'aviation civile, d'électroniciens de la sécurité aérienne et d'ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile ne seront pas soumis, pendant les trois prochaines années, à la règle du gel des emplois appliquée dans la fonction publique : les agents quittant ces corps seront donc remplacés. »

Article 3 : « Sous réserve des dispositions de l'article 1^{er}, il sera procédé à la création de 100 emplois d'officiers contrôleurs de la circulation aérienne, par an sur les trois prochaines années, de 20 emplois de techniciens de l'aviation civile, par an sur les trois prochaines années, de 10 emplois d'ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, par an sur les trois prochaines années.

« Pour les trois prochaines années, les effectifs d'électroniciens de la sécurité aérienne seront stabilisés. »

Au chapitre II, je lis :

Article 1^{er} : « Les concours des nouveaux corps d'électroniciens de la sécurité aérienne et d'officiers contrôleurs de la circulation aérienne seront ouverts à partir de 1990 aux titulaires d'une formation d'un niveau au moins égal à deux années d'études après le baccalauréat. »

Article 7 : « A titre transitoire, le corps des officiers contrôleurs de la circulation aérienne sera classé par décret en catégorie A de la fonction publique.

« Avant la fin de l'année 1989, le Gouvernement déposera un projet de loi portant fusion des corps d'officiers contrôleurs de la circulation aérienne et d'officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne en un nouveau corps de catégorie A dont le dernier grade correspondra aux indices de l'actuel corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne (majorés dans le présent protocole d'accord). »

Ce protocole était tout à fait clair et il a mis fin à une crise très dommageable pour notre pays. La promesse inscrite à l'article 7 est tenue, ce dont nous devons nous féliciter.

Le projet de loi est aujourd'hui soumis à la Haute Assemblée et le rapporteur de la commission des lois vient de nous proposer son adoption à l'issue d'une analyse d'une très grande qualité.

En effet, ce projet de loi, par ses sept articles, officialise, légalise, en quelque sorte, les accords contenus dans le protocole du 4 octobre 1988. Il les dépasse même puisque, bien que cela ne figure nulle part dans le protocole, il octroie en plus le titre d'ingénieur à 2 500 officiers contrôleurs, par simple transformation d'appellation, sans que cela apporte aux intéressés un avantage supplémentaire ; en effet, ils gardent - c'est d'ailleurs normal - les avantages qu'ils avaient acquis en qualité d'officier contrôleur et obtiennent ceux qu'ils réclamaient à juste titre pendant le conflit.

Ce titre d'ingénieur, qui ne leur apporte pas un gain de connaissances ou de compétences que sanctionne habituellement un diplôme d'ingénieur, risque pourtant de créer bientôt des difficultés que nous n'avons pas le droit, je crois, d'ignorer.

En effet, le corps des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, dont je vous ai indiqué tout à l'heure qu'il participait également au bon fonctionnement du

service public de la navigation aérienne, se trouve confronté à une situation quelque peu curieuse. Je lis, en effet, dans le texte statutaire les concernant : « Les ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, indépendamment des missions d'études et d'exploitation qui leur incombent, participent sous l'autorité des contrôleurs de l'aviation civile à toutes les activités, qu'elles soient de nature technique, économique ou administrative, dont ceux-ci sont chargés.

« Ils exercent leur fonction dans des services d'exploitation, à l'administration centrale ou dans un poste d'enseignement ou de recherche. Ils sont chargés d'encadrer les officiers contrôleurs de la circulation aérienne et les électroniciens de la sécurité aérienne. »

J'attire particulièrement votre attention sur la dernière phrase que je viens de vous lire. A partir du moment où tous les officiers contrôleurs deviennent des ingénieurs - je ne formule aucun reproche à cet égard - la structure horizontale prend une importance beaucoup plus grande que précédemment, au détriment d'une structure verticale, et crée, bien évidemment, un problème que, nécessairement, nous retrouverons prochainement.

Je crois pouvoir dire sans dramatiser qu'un malaise règne à ce niveau ; vous ne l'ignorez d'ailleurs pas, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque ces ingénieurs, que l'on peut qualifier d'« ingénieurs universitaires » - ils sortent souvent de grandes écoles telles que l'E.N.A. ou l'Ecole polytechnique -, vous l'ont fait savoir depuis déjà fort longtemps. Ils craignent non seulement pour le devenir de leur corps, qui compte 680 ingénieurs, mais ils craignent aussi et surtout que leur éloignement progressif des responsabilités pratiques et hiérarchiques, et le recrutement annuel de 100 nouveaux ingénieurs, dont le seul titre universitaire sera deux années d'études après le baccalauréat, ne nuisent finalement à la qualité du contrôle de la navigation aérienne et à la renommée internationale du contrôle aérien français et de ses ingénieurs.

Je suis persuadé, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il ne s'agit pas, contrairement à ce que l'on a bien voulu dire ici ou là, d'une réaction catégorielle : le malaise, je crois, est plus profond. Je ne doute pas que vous voudrez, dans quelques instants, le dissiper, en précisant l'orientation que vous nous avez indiquée tout à l'heure d'une manière un peu trop vague, concernant la place et le sort des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation. Nous vous écouterons donc avec la plus grande attention. *(Applaudissements sur le banc de la commission.)*

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

M. Jean-Luc Mélenchon. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne vous le cacherais pas, c'est avec une certaine satisfaction que je prends la parole sur ce projet de loi, me souvenant des conditions dans lesquelles j'étais jadis intervenu sur ce sujet, alors que M. Douffiaques représentait le Gouvernement.

En tout premier lieu, je veux souligner la satisfaction du groupe socialiste devant le changement de méthode. Il serait très injuste d'évoquer les conflits de cet été sans rappeler les quinze semaines de grève qui, en 1987, avaient été le signal ô combien exemplaire du blocage total du dialogue social entre la profession et le gouvernement de l'époque.

Les observateurs des phénomènes politiques et sociaux savent d'ailleurs que ce conflit n'était pas, alors, le seul exemple dans le monde d'une telle tension : on avait vu, aux Etats-Unis notamment, un conflit similaire prendre une tournure si symbolique que l'on avait ensuite pensé que le blocage constaté en France obéissait à une fonction de cet ordre. Qui ne se souvient de ces images de contrôleurs américains évacués des tours de contrôle les chaînes aux pieds ? C'est pourquoi j'avais affirmé, à l'époque, que l'on cherchait, dans ce conflit, une espèce de confrontation exemplaire, face à tous ceux qui se déroulaient en 1987, dans d'autres domaines de la vie économique et sociale de notre pays.

Cette fois-ci, la méthode suivie est complètement différente et le groupe socialiste veut saluer la manière par laquelle les problèmes ont été réglés.

Au risque de donner un sentiment de complaisance, je me permettrai de rappeler que j'avais prévenu M. Douffiaques : tel qu'il était présenté, le texte qu'il nous soumettait, élaboré après quinze semaines d'opposition sans dialogue, laissait ouvertes les possibilités de conflit.

C'est ainsi que l'actuel Gouvernement a hérité d'une situation porteuse de conflits. Mais il a su la régler rapidement et efficacement.

Le texte que vous nous présentez, monsieur le secrétaire d'Etat, reprend les conclusions d'un protocole d'accord signé le 4 octobre 1988. Je l'examinerai rapidement du point de vue qui nous intéresse, celui de la qualité des résultats auxquels le Gouvernement est parvenu.

Ce protocole a pour richesse et originalité, si j'en crois les commentaires des organisations syndicales, d'avoir été élaboré dans un climat de discussion sereine, sans exclusive. Il ne faudrait cependant pas oublier que si des discussions sérieuses se sont engagées, c'est naturellement aussi en raison des événements de l'été ; ces derniers avaient montré, comme je viens de le dire, qu'il restait dans ce secteur tout ce que la loi du 11 décembre 1987 n'avait pu régler en dépit des avertissements prodigués à cette tribune.

Je tiens à souligner l'intérêt de la technique employée pour « mettre à plat » le problème une bonne fois pour toutes et pour tenter d'y apporter les solutions appropriées. Cette technique a été considérée par les personnels comme globalement positive. S'agissant dans ce cas de personnels appartenant à la fonction publique, nous aurions apprécié, monsieur le secrétaire d'Etat, que la même méthode soit appliquée dans d'autres secteurs de la fonction publique.

Nous avons noté aussi que peu de publicité a été faite autour de la réalisation de cet accord. Il méritait mieux. Si gouverner, c'est prévoir, eh bien ! M. Delebarre et vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, avez bien gouverné !

Un protocole constitue tout à la fois un compromis et une synthèse. La lucidité commande que l'on en fasse le bilan. Il a naturellement ses limites et, suivant que l'on est optimiste ou pessimiste, on voit le verre à moitié plein ou à moitié vide.

Qu'en est-il du verre à moitié plein - c'est l'aspect le plus important ? C'est la reconnaissance sociale de ces professionnels de haut niveau à travers leur passage dans la catégorie A de la fonction publique ; c'est le titre d'ingénieur qui leur sera attribué ; c'est la reconnaissance de leurs compétences techniques, à travers l'indemnité spéciale de qualification et la réévaluation de leur prime de technicité et de sujétion ; c'est la reconnaissance de partenaires sociaux de qualité et responsables à travers la création de diverses commissions de concertation, d'un comité permanent de prospective et d'un comité de suivi de l'accord.

Cette ouverture de la carrière, ce passage en catégorie A de la fonction publique, ce titre d'ingénieur ne sont pas des ouvertures et des progressions réalisées au rabais - je tiens à le souligner. Les personnels ainsi promus sont compétents.

La qualité des relations sociales, la rémunération et la reconnaissance des personnels - je le rappelle pour que vous saisissiez bien l'enjeu, mes chers collègues - participent de la sécurité du contrôle aérien. Ce point est très important sur le plan psychologique dans une profession dont vous avez bien voulu remarquer tout le rôle dans notre économie et la difficulté du travail lui-même, monsieur le secrétaire d'Etat. Si le niveau d'encombrement du ciel du jour le moins chargé de 1989 est égal à celui du jour le plus chargé de 1985, vous pouvez alors mesurer toute la responsabilité individuelle des contrôleurs aériens, lesquels, devant leurs tableaux, organisent le trafic d'un ciel surchargé alors que la vie de centaines de personnes dépendent de la rapidité de leurs réflexes.

Par conséquent, ce projet de loi, loin d'abaisser le niveau du contrôle aérien, contribue à le rendre plus sûr, en reconnaissant la difficulté de la tâche de ceux qui l'accomplissent.

Le protocole prévoit le recrutement de 300 à 400 contrôleurs dans les trois prochaines années. Ce faisant, monsieur le secrétaire d'Etat, vous reconnaissez le cruel manque d'effectifs, qui a été plusieurs fois souligné par les organisations syndicales et qui résultera de l'application de décisions antérieures concernant les personnels de la fonction publique.

Peut-être l'administration s'était-elle montrée trop tatillonne dans ce domaine ? Force est de dire que se trouvent ainsi niées les conclusions des analyses présentées aux commissions techniques paritaires de la navigation aérienne, en 1987, par l'administration du S.C.T.A., gestionnaire de tous les centres régionaux de la navigation aérienne, démontrant, à l'époque, qu'il y avait près de 250 contrôleurs en trop dans les centres. Vous avez remis, si j'ose dire, monsieur le secrétaire d'Etat, les choses dans le bon rail.

Après ce bilan positif, examinons maintenant le verre à demi-vidé : ce sont les contreparties demandées à ces personnels.

S'ils en admettent certes la nécessité, ils ont constaté qu'il n'a été demandé aucune contrepartie aux autres corps de la navigation aérienne bénéficiant eux aussi d'avancées substantielles dans le cadre du protocole. Soit les contrôleurs devaient bénéficier objectivement et réellement de ce qui leur a été octroyé, soit tout cela n'était qu'un simple marché : « Si vous faites plus, si vous acceptez des contraintes nouvelles, vous bénéficierez d'un rapport financier supplémentaire. »

Dans ce cas, on pourrait se demander si, en définitive, le gain financier n'est pas le simple paiement d'efforts et de contraintes supplémentaires - vous nous rassurez sans doute dans votre réponse, monsieur le secrétaire d'Etat. Je peux confirmer qu'un certain nombre de contrôleurs se posent cette question et, au vu de leurs résultats professionnels de cette année, ils y répondent !

Cela m'amène à parler, aussi, de l'aspect qualitatif. Le comité de concertation, créé pour une durée initiale d'un an, a-t-il apporté pendant ce délai des solutions aux problèmes posés dans le protocole, s'agissant notamment des normes médicales spécifiques, de la définition des fonctions, du développement des activités sociales, etc ? Le comité permanent de prospective, du fait même de son caractère permanent, réfléchissant sur l'avenir - donc sur le long terme - n'intégrerait-il pas trop cette notion de long terme ? Avance-t-on au rythme souhaitable ? Certains de ses travaux portent particulièrement sur les enjeux de la construction européenne pour la navigation aérienne et ses personnels. Il s'agit là d'un enjeu immense et la France, dans ce domaine - nous le savons - peut être citée en exemple.

Notre conception du service public n'est naturellement pas celle des « déréglementeurs » forcenés que sont, par exemple, les Anglais et quelques autres. Ainsi, un an après le protocole, a-t-on envisagé, au moins, des orientations et des travaux ? L'actualité nous démontre quotidiennement que l'avenir frappe à la porte.

Dans ce protocole, concernant les travaux du comité permanent de prospective, les contrôleurs regrettent l'absence d'un élément très important, je veux parler du problème des retraites.

Or, nous savons que ce point figurait dans les nombreux projets de rédaction du protocole présentés aux organisations syndicales au cours de cette fameuse nuit du 4 octobre. Toutefois, après huit heures de négociations, le représentant du ministre chargé du budget a fait valoir son point de vue et obtenu que ce point ne figure pas explicitement dans le texte. Ainsi, la rédaction définitive s'est enrichie du terme « notamment », dans la phrase suivante : « Ces travaux porteront - notamment - sur les questions suivantes. » Vos collaborateurs ont estimé que, grâce au mot : « notamment », la liste prévue n'était pas exhaustive et que d'autres points pourraient être traités par le comité permanent de prospective. Tant mieux !

Il semble cependant que toutes les organisations syndicales aient le plus grand mal à faire inscrire la question des retraites à l'ordre du jour. Tous les préavis de grève des contrôleurs ont soulevé ce problème. Or celui-ci n'est toujours pas résolu et il ne semble pas qu'il soit en passe de l'être.

Je m'arrêterai un instant, si vous le permettez, sur les réalités chiffrées de ce problème, afin de souligner l'importance de mes propos.

Reconnaissez, mes chers collègues, qu'il est difficilement admissible que les contrôleurs, après trente ou trente-cinq années d'exercice, voient leur pouvoir d'achat divisé par plus de deux, lorsqu'ils atteignent l'âge de cinquante-cinq ans ! Ainsi, en 1991, après la pleine application du protocole pour les contrôleurs de grands centres, qui sont les plus nombreux, le rapport indice-primaires sera, en fin de carrière, de 12 185 francs de salaire de base net et de 8 269 francs de primes. Vous conviendrez que 67,8 p. 100 du traitement de base net en primes est un pourcentage assez effarant !

Dans le cas d'un contrôleur qui part en retraite, il voit, du jour au lendemain, son pouvoir d'achat net passer de 20 457 francs à 9 136 francs. Or une telle chute de pouvoir d'achat est difficile à vivre, d'autant qu'à cinquante-cinq ans les contraintes économiques du ménage sont encore très fortes : enfants à charge, traites impayées, etc.

Nous avons bien noté votre refus clair et net, dans votre intervention à l'Assemblée nationale, monsieur le secrétaire d'Etat, de voir intégrer ces primes dans le calcul de la retraite et nous comprenons votre argumentation.

Une telle intégration indiciaire du total des primes entraînerait un indice final de carrière situé bien au-delà des règles statutaires de la fonction publique pour le corps de catégorie A intéressé. Pour autant, l'indice terminal des futurs ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est encore assez éloigné de l'indice terminal d'un autre corps d'ingénieurs de la navigation aérienne, celui des I.E.E.A.C. - ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile - et offre, déjà, une possibilité restreinte, certes, mais susceptible de faire évoluer la situation. Je l'indique pour l'avenir : connaissant bien le mouvement syndical dans cette branche professionnelle, je crains que nous n'ayons encore à en débattre.

Cette solution, de toute façon, ne prendrait en compte que 19 p. 100 du total des primes perçues par les contrôleurs. Il est donc fondé d'accéder à la demande des représentants des personnels, d'étudier - je dis bien étudier - rapidement une solution qui permette - pourquoi pas, en dehors des chemins traditionnels et sans en revenir à la mauvaise idée d'agence de M. Douffiagues - de prendre en compte tout ou partie des primes pour le calcul de leur retraite. Les chiffres annoncés plus haut ne sont pas si négligeables pour qu'on les balaise aussi facilement.

Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, intervenir en ce sens, afin qu'un groupe de travail spécialisé examine et discute sans délai de ce grave problème ? Votre expérience, dans le cadre de l'élaboration du protocole, a montré que votre méthode était la bonne. Reproduisons-la, car elle nous permettrait certainement de faire l'économie de situations conflictuelles dont le règlement - on l'a vu récemment dans d'autres conflits de la fonction publique - ne satisfait ni le Gouvernement ni les personnels.

Il était nécessaire d'évoquer tous ces points à l'occasion de l'examen de ce projet de loi. Il nous faut, en effet, prévoir l'avenir, savoir faire la part des choses entre le progrès accompli - qui est substantiel - et ce qui reste à faire. Le syndicat majoritaire des contrôleurs a tenu, je crois, à exprimer sa satisfaction de voir ainsi respectée la parole du Gouvernement.

Après cette loi, il restera encore à rédiger le décret et le statut. Les personnels comptent sur le respect de l'esprit du protocole, à travers le comité de suivi, pour éviter certaines dérives qui ne sont pas toujours imputables au pouvoir politique, mais dont il apparaît souvent qu'elles résultent d'un zèle de la haute administration qui, dans sa continuité, a parfois du mal à admettre l'adage : « Autre temps, autres mœurs ». C'est pourquoi il est important, à mes yeux, que vous preniez acte de ce que le groupe socialiste, lui, a pour point de repère la politique et donc votre action.

Mon dernier propos, monsieur le secrétaire d'Etat, consistera à vous dire pourquoi j'ai renoncé à déposer un amendement, et ce afin de permettre l'adoption rapide de ce texte, car je comprends bien que le plus vite est le mieux.

Je voudrais évoquer à nouveau le problème des pensions civiles. A cet égard, j'avais l'intention de vous proposer un amendement que j'aurais ainsi rédigé : « Pour l'application de l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le tableau d'assimilation prévu pour les officiers contrôleurs de la circulation aérienne et les officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne retraités sera annexé au décret prévu ci-dessus. Les pensions des fonctionnaires retraités, avant l'intervention de la présente loi ou celles des ayants cause, seront révisées en application de ces dispositions à compter de la date d'application dudit décret. »

Je n'ai, certes, pas fait œuvre d'originalité, car la rédaction de cet amendement n'est autre que le texte habituel directement copié des dispositions en vigueur dans tous les corps de la fonction publique, par application des mesures de droit instaurées par l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite. La formule qui aurait été proposée et que je viens de lire peut être, en effet, retrouvée à l'identique, à titre d'exemple, dans certains décrets dont je ne vous citerai que trois : article 19, décret n° 75-961, relatif aux techniciens de l'aviation civile - il y en a comme cela toute une série ; article 5, décret n° 85-111 du 25 septembre 1985, relatif aux personnels techniques du laboratoire national de santé, ou encore, article 5, décret n° 85-431 du

12 décembre 1985, relatif aux fonctionnaires de la manufacture de Sèvres, etc. Plusieurs autres exemples pourraient être cités.

Pourquoi cet intérêt ? Normalement, la création de nouveaux corps de la fonction publique procède de simples décrets qui intègrent, naturellement et logiquement, les tableaux d'équivalence et d'assimilation du ou des corps transformés.

Dans le cas présent, c'est une loi, et non pas un décret, qui crée un nouveau corps. Par conséquent, le décret qui en découlera ne sera qu'un décret d'application et pourra parfaitement ne pas intégrer dans ses articles le texte concernant les tableaux d'assimilation, si aucune disposition ne le précise. C'est donc bien le texte initial qui doit indiquer cette disposition, en l'occurrence la loi que nous nous apprêtons à voter.

Il est, en outre, utile de préciser que cette loi abroge les lois portant création des O.C.C.A. - officier contrôleur de la circulation aérienne - et O.C.C.C.A. - officier contrôleur en chef de la circulation aérienne - corps initiaux remplacés par les I.C.N.A. - ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne. Autrement dit, la référence est supprimée.

Un exemple permettra de mesurer les suites possibles au cas où cette mesure ne serait pas prise, ou si - mais j'espère que votre réponse nous permettra d'être rassurés - vous refuseriez de prendre un engagement dans cette affaire.

Si le décret d'application ne prenait pas en compte la disposition prévue dans la loi, les retraités actuels et ceux qui partiront en retraite avant l'application de la loi ne pourraient plus jamais bénéficier des évolutions du corps d'équivalence et, leur corps d'origine ayant été annulé par la loi, ils ne bénéficieraient plus d'aucune mesure de revalorisation de leurs pensions de retraite.

Cet amendement que je me proposais de déposer et qu'il vous est loisible de faire vôtre dans votre intervention, monsieur le secrétaire d'Etat, est un amendement de forme et, bien qu'il porte sur les pensions civiles, il ne coûte rien. Il ne relève donc pas des interdits que formule l'article 40 !

Par conséquent, les craintes que pourraient nourrir les commissaires ou les membres du Gouvernement, si elles sont parfaitement compréhensibles - d'ailleurs, elles sont d'usage dès qu'il s'agit de dépenser plus - ne sont pas fondées, car cette proposition d'amendement et l'engagement que je vous demande de prendre, si vous le voulez bien - car je ne doute pas de votre intention en la matière - n'auraient, aujourd'hui, aucune incidence en matière budgétaire ou financière. Le projet de loi consacré aux contrôleurs actifs ne prévoyant par ailleurs aucune mesure financière, notamment indiciaire, au moment de sa promulgation, il n'aura donc pas de répercussions négatives pour les retraités.

En fait, la mesure souhaitée est un complément logique - et surtout une garantie par rapport au décret d'application à venir, bien qu'il soit possible de rassurer les gens qu'elle ne coûtera rien à l'Etat - à l'article 7 du projet de loi qui prévoit l'abrogation, donc la disparition, des lois ayant créé les corps d'O.C.C.A. et d'O.C.C.C.A.

Par ailleurs, très peu de corps de fonctionnaires sont créés par la loi, la quasi-totalité d'entre eux, en effet, ne procédant que de simples décrets. Etant donné le caractère exceptionnel de ce projet de loi, qui tend à créer un nouveau corps, nous pensons qu'exceptionnellement il convient de préciser les choses.

Monsieur le secrétaire d'Etat, comme vous l'imaginez, votre réponse est très attendue. Je me suis fait l'écho d'un certain nombre de préoccupations, mais, naturellement, je voudrais que la tonalité générale de mon intervention demeure ce qu'elle a été au début, à savoir une approbation franche et claire de votre texte.

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne porte fusion de deux corps, celui des officiers contrôleurs en chef de la navigation aérienne et celui des officiers contrôleurs, en un nouveau corps d'ingénieurs de catégorie A, dont le premier grade correspondra aux indices de l'actuel corps des officiers contrôleurs. Ainsi, votre projet répond à une revendication des personnels.

Il est vrai que les salariés concernés constituent une sorte de chaîne pour la sécurité et il importe de reconnaître la qualification des uns et des autres. Les électroniciens devraient, d'ailleurs, faire l'objet d'un traitement analogue. Du reste, l'innovation que propose ce texte résulte d'un mouvement revendicatif qui a marqué ces dernières années.

Cela dit, force est de constater que si le fait d'unifier en un seul corps ces personnels constitue une bonne chose, cela ne règle pas la question dans la mesure où l'effectif reste pratiquement inchangé.

Ainsi, le problème du manque de personnels reste posé. Si le recrutement annuel de 100 à 130 contrôleurs est actuellement engagé, compte tenu du retard pris, cela sera insuffisant.

Or votre texte prévoit que la mission assignée à ce nouveau corps sera élargie. Autrement dit, le même personnel aura encore plus de travail. La nécessité d'un recrutement nouveau n'en est donc que plus évidente.

C'est pourquoi il faut embaucher des personnels supplémentaires ; il en va de la sécurité des usagers.

Nous regrettons, en effet, que ce projet n'aborde pas le problème de la sécurité aérienne dans son ensemble, alors qu'il s'agit là de la difficulté essentielle. La sécurité ne saurait se réduire au seul contrôle, même si cet aspect est décisif.

Nous sommes attachés, pour notre part, à cette notion de sécurité et nous pensons que l'on peut faire voler plus d'avions dans des conditions plus sûres. Or ce n'est malheureusement pas le cas avec la déréglementation que vous mettez en place aujourd'hui. On ne peut, en effet, faire voler n'importe quel avion dans n'importe quelles conditions !

Votre projet passe sous silence les répercussions du marché unique de 1992 sur le contrôle aérien et la déréglementation aérienne entraîne un nivellement par le bas des acquis sociaux.

Seule l'harmonisation par le haut est acceptable. Elle suppose le maintien du statut de la fonction publique et des acquis obtenus par les personnels français.

Cela pose, par conséquent, le problème des salaires. En effet, le système actuel de rémunération de ces salariés est particulièrement dépassé. Les primes constituent plus de 40 p. 100 du revenu mensuel ; ce qui instaure une fragilité pour l'immédiat et une pénalité pour l'avenir. Il faut donc inclure les primes dans les salaires.

Un personnel qualifié, bien rémunéré, en nombre suffisant, telles sont, notamment, les conditions indispensables pour une bonne sécurité. Cela suppose, en outre, que les compagnies publiques françaises abandonnent les seuls critères de rentabilité et de profit immédiat.

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, nous nous abstenons sur ce projet de loi.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Je demande la parole.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, pour répondre au rapporteur de votre commission et aux différents intervenants, j'apporterai, tout d'abord, une précision à votre assemblée. Un léger malentendu est apparu dans les propos de tous les intervenants. En effet l'été 1988 n'a pas été marqué par un désordre dans le fonctionnement du service des aiguilleurs du ciel. Il y a eu une grève des pilotes d'Air Inter. Il ne s'agit donc pas, aujourd'hui, d'un texte de circonstance...

M. Jean-Luc Mélenchon. Exact !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Rendons à César ce qui lui revient ! Au cours de l'été 1988, M. Michel Delebarre avait multiplié les confrontations et les négociations avec les organisations syndicales. Pendant cette période, le corps des aiguilleurs du ciel s'est contenté de déposer un préavis de grève, mais il n'y a jamais eu de grève dans ce corps.

Ce qui s'est donc passé à cette époque n'a pas été aussi détestable qu'on veut bien le dire. L'intervention du ministre, pour fixer les règles de la négociation avec les pilotes d'Air Inter a pu mettre fin au conflit.

Je souhaite maintenant remercier M. Mélenchon de ses suggestions. Il a visiblement suivi ces conflits, lorsqu'ils sont survenus, depuis leur début. Mais l'amendement qu'il a envisagé de déposer et, si j'ai bien compris, auquel il a renoncé,

ne s'impose pas, car il est expressément prévu que le décret qui doit suivre l'adoption de cette loi implique l'élaboration d'un tableau, laquelle est de droit dans la mesure où le projet de loi ne comporte aucune dérogation à l'article L. 16 du code des pensions.

Par ailleurs, dans l'hypothèse d'une réforme statutaire ultérieure du nouveau corps, le décret qui doit prévoir les réformes assimilera les indices des retraités aux différents échelons des nouveaux grades. Le projet d'amendement était donc, à l'évidence, sans objet.

Je répondrai maintenant point par point.

En ce qui concerne le service minimum, je confirme à votre assemblée qu'en application de la loi du 31 décembre 1984, relative à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne, les fonctionnaires seront tenus d'assurer un service minimum en cas de cessation concertée du travail. Cette disposition a d'ailleurs été rappelée par M. le rapporteur. Elle devra s'appliquer, sans qu'il soit nécessaire de la rappeler dans la présente loi. Cependant, vous avez tous pu constater qu'elle figure dans l'exposé des motifs.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Merci de nous le dire !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. J'ai pensé que votre assemblée devait être encore plus complètement informée, monsieur le rapporteur.

En ce qui concerne la situation particulière des électroniciens de la sécurité aérienne, nous avons parfaitement compris, comme le rappelait le rapporteur, que la revalorisation du statut des contrôleurs, devenus ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, pouvait susciter des réactions de la part des électroniciens de la sécurité aérienne. Ceux-ci ont, en effet, une position très comparable, bien que leur spécialité soit différente, au sein de la direction générale de l'aviation civile.

C'est une des raisons pour lesquelles le protocole du 4 octobre 1988, que j'évoquais précédemment, a prévu pour les contrôleurs le classement de ces agents en catégorie A de la fonction publique. Dès lors, M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer a indiqué qu'il convenait de conférer l'appellation d'« ingénieur » non seulement aux contrôleurs, mais aussi aux électroniciens de la sécurité aérienne.

Voilà les raisons qui ont incité M. Delebarre à préparer, en accord avec le Gouvernement, un projet de loi relatif à un nouveau corps d'ingénieurs pour les électroniciens de la sécurité aérienne. C'est au cours de la prochaine session que ce texte vous sera soumis.

J'ai bien noté l'interrogation, la contestation que suscitait l'appellation d'« ingénieur » et la revendication de ceux qui bénéficiaient de ce titre de manière différente. En fait, le souci commun est, bien entendu, d'améliorer, d'une part, la sécurité des transports et, d'autre part, la compétence, la qualification de ceux qui y veillent.

Or le projet de loi intervient à un double titre : tout d'abord, renforcement de la formation initiale et, ensuite, mise en place d'une évaluation triennale de la qualification du contrôleur. Il est bien évident que ces deux critères retenus pour assurer la qualification ne pourront que la renforcer.

Je dois rappeler à votre assemblée qu'il importe de distinguer l'appellation d'« ingénieur » de la délivrance du diplôme et de l'usage de ce titre. Il existe d'ailleurs des précédents en la matière.

En effet, dans le domaine de la défense nationale, les ingénieurs dits « de fabrication » du ministère de la défense bénéficient d'un titre qui est totalement étranger au diplôme dont ils sont titulaires.

Je souhaiterais répondre de façon plus détaillée aux observations de M. Cartigny, en lui rappelant que l'existence de plusieurs corps d'ingénieurs dans l'aviation civile n'est pas une situation exceptionnelle puisqu'elle se rencontre dans d'autres ministères, en particulier celui de la défense.

Chaque corps d'ingénieurs a sa fonction et sa spécificité. Les ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, par différence avec les nouveaux ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, ont vocation, par leur formation particulière, à concevoir et à définir les systèmes très

sophistiqués utilisés dans les centres radar et les aéroports. Les nouveaux ingénieurs ont, eux, plus spécifiquement vocation à exercer la fonction de contrôle elle-même.

Bien entendu, M. Michel Delebarre, ministre des transports, souhaite que l'existence de ces corps soit non pas un frein, mais, au contraire, un moyen de renforcer la complémentarité. Il est évident qu'un ingénieur du contrôle apportera, par son expérience, une aide considérable à la conception et donc aux travaux des ingénieurs des études.

A l'inverse, ces derniers sont les mieux placés pour imaginer les solutions techniques inventives qui ont jusqu'à présent fait la réputation de nos systèmes. En outre, les ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile ont en charge beaucoup d'autres domaines qui sont extérieurs à la navigation aérienne, mais qui appartiennent à l'aviation civile, comme l'indique leur titre.

Je ne citerai pour mémoire que les activités de certification, de contrôle technique ou d'exploitation, de formation des pilotes et de négociation des droits aériens.

En fait, pour conclure ce propos, je crois que les membres de votre assemblée peuvent convenir que le projet de loi qui leur est soumis et qui a été adopté par l'Assemblée nationale vise - cela ne peut pas être contesté - à accroître la qualification des contrôleurs de la navigation aérienne en les fondant en un seul corps et en leur donnant la seule dénomination d'ingénieur.

En l'occurrence, il ne s'agit pas d'une exception dans la nomenclature française. En effet, j'ai cité pour exemple les ingénieurs de fabrication du ministère de la défense. Dans ces conditions, votre assemblée peut émettre un vote de même nature que celui de l'Assemblée nationale.

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

La discussion générale est close.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Monsieur le président, je demande une brève suspension de séance pour permettre à la commission d'examiner l'amendement qui a été déposé par M. Lanier, à moins que notre collègue ne le retire à la suite des précisions que vient d'apporter M. le secrétaire d'Etat.

M. Lucien Lanier. Absolument pas ! Je demande que la commission soit saisie de cet amendement et qu'elle émette un avis.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Dans ces conditions, monsieur le président, je maintiens ma demande de suspension.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à cette demande. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures dix, est reprise à onze heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

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

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu ultérieurement lorsque le Gouvernement formulera effectivement sa demande.

La discussion générale ayant été close, nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne sont chargés d'assurer les services de la circulation aérienne dans les organismes de contrôle désignés dans les conditions fixées par le décret statutaire du corps et d'exécuter dans l'administration de l'aviation civile des missions d'encadrement, d'instruction, d'étude ou de direction de service ou de partie de service.

« Le corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est régi par un statut spécial fixé par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité technique paritaire compétent. Ce statut peut, en raison des sujétions et des responsabilités exceptionnelles attachées aux fonctions de ces ingénieurs, déroger aux dispositions des articles 12 et 16 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et à celles de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. »

L'amendement n° 1, présenté par MM. Lanier, Romani et Haenel, est ainsi conçu :

« I. - Dans le premier alinéa de cet article, remplacer les mots : "ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne" par les mots : "officiers du contrôle de la circulation aérienne". »

« II. - En conséquence, dans le second alinéa de cet article et dans les articles 2, 3, 4 et 5, remplacer les mots : "ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne" par les mots : "officiers du contrôle de la circulation aérienne" et, dans le second alinéa de l'article 1^{er}, remplacer les mots : "ces ingénieurs" par les mots : "ces officiers". »

La parole est à M. Lanier.

M. Lucien Lanier. Monsieur le secrétaire d'Etat, en répondant tout à l'heure à M. Cartigny, vous vous êtes en partie exprimé sur l'amendement que je défends maintenant.

Vos arguments ne m'ont pas complètement convaincu. Vous avez beaucoup employé le futur : « Nous allons agir, nous publierons des tableaux mettant en place une sélection à l'intérieur du corps unique, nous accroîtrons, nous vous le promettons, la qualification. »

Aujourd'hui, nous constatons un courant d'inflation des titres mais nous ne savons pas bien si ce courant sublime la compétence du candidat ou s'il engage un véritable processus de dévaluation des titres. Nous devons y être très attentifs !

Les officiers contrôleurs de la circulation aérienne et les officiers contrôleurs en chef seront, aux termes d'un protocole, fusionnés en un seul corps de catégorie A. Très bien ! Mais vous êtes allés au-delà du protocole qui avait été signé avec quelques représentants syndicaux en proposant de nommer ingénieurs 2 500 agents, sans leur assurer réellement la formation adaptée.

Accepter cette évolution reviendrait à mettre en place, au sein de la direction générale de l'aviation civile, une hiérarchie horizontale qui nierait la valeur et la compétence des quelque 600 ingénieurs qui sont en poste et qui, pour la plupart, ont été recrutés soit sur concours de l'école nationale de l'aviation civile - ils sont donc au niveau bac + 5 - soit par une sélection professionnelle, c'est-à-dire par concours interne. Nous sommes d'ailleurs très attachés à la promotion sociale : les agents qui ont consenti l'effort de formation nécessaire doivent être récompensés.

Comme l'a dit M. le rapporteur, la loi du 18 décembre 1987 n'a représenté qu'une étape, sans résoudre l'ensemble des problèmes. Pourquoi la présente loi ne serait-elle pas une seconde étape, en attendant que la formation et la qualification soient dignes du titre que vous proposez ? La sécurité, notamment au niveau européen, nous impose de nous assurer que, derrière les titres, il y a une réelle compétence ! Or, il semble que cette assurance ne nous soit pas donnée, monsieur le secrétaire d'Etat.

Vous vous êtes excusé pour la longueur de votre réponse, mais, en définitive, j'aimerais que vous la complétiez ; en attendant de plus amples informations, il nous semble nécessaire de transformer les « ingénieurs » en « officiers » du contrôle de la circulation aérienne, afin de lever toute ambiguïté.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez laissé entendre, tout à l'heure - je ne suis pas, bien sûr, de votre avis - que cet amendement « mettait votre loi en l'air ». Je ne le crois pas car, ultérieurement, quand on sera tout à fait assuré que l'ambiguïté sur la qualification d'ingénieur est levée, on pourra redonner ce titre d'ingénieur. Ainsi, vous aurez de quoi satisfaire aux revendications.

Selon vous, ce serait une catastrophe, dont on verrait les effets dans les jours qui viennent ; personnellement, je pensais que la sécurité aérienne valait bien la mesure que je vous propose, car il s'agit d'avions, à propos desquels Blériot

disait : « Montez donc, il n'y a pas d'exemple qu'on soit jamais redescendu. » Tout est dans la façon, effectivement, dont on redescend !

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. La commission, malgré l'avis de son rapporteur, a donné son accord à l'amendement.

Personnellement, j'ai émis des réserves, car ce texte - je l'ai dit au cours de mon exposé général - est l'aboutissement d'un accord, et je crains fort les réactions de personnes déçues, alors que tout a été fait, précisément, pour respecter cet accord, en particulier la date limite du 31 décembre 1989.

Je ne crois pas que l'on puisse dire que la sécurité aérienne serait en quoi que ce soit remise en cause, au contraire, par l'octroi d'un titre d'ingénieur à un corps qui bénéficie d'une formation tout de même importante, à savoir bac + 2, plus trente mois de formation.

Cela étant - je l'ai dit - la commission des lois a donné un avis favorable à l'amendement n° 1.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je tiens à redire à la Haute Assemblée que le Gouvernement ne peut accepter l'amendement n° 1, et ce pour deux raisons.

D'abord, l'objectif que nous visons, tous ensemble, c'est la sécurité, et qui dit sécurité du transport aérien, dit amélioration de la qualification. Or, de ce point de vue, il y a non seulement maintien de la qualification initiale, à savoir bac + 2, plus trente mois de formation, comme vient de le rappeler M. le rapporteur, mais aussi - c'est relativement exceptionnel - une vérification triennale, qui n'est pas simplement la condition à l'octroi d'une prime ou d'une indemnité. C'est grâce à la vérification que les contrôleurs du ciel seront effectivement en mesure d'effectuer leur mission. Donc, il est parfaitement répondu à ce souci de qualification.

Ensuite, dans ce domaine comme un autre, que je connais bien et dont votre assemblée aura à connaître, le travail temporaire, le Gouvernement souhaite privilégier la relation dite contractuelle. Or celle-ci se traduit par une série d'engagements préalables.

Je ne suis pas ici pour limiter en quoi que ce soit le pouvoir législatif de votre assemblée, mais il est évident qu'il est difficile, pour un gouvernement, de remettre en cause des engagements qui ont été pris non seulement pour donner des garanties à une corporation, mais surtout pour garantir la sécurité de l'ensemble du service public.

Car tel était l'objet de ces négociations et du protocole de juillet 1984. Le projet qui vous est soumis, déjà accepté par l'Assemblée nationale, vise à ratifier des accords contractuels.

Sous le bénéfice de ces observations, je demanderai à M. Lanier s'il ne peut envisager de retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Lanier, maintenez-vous votre amendement ?

M. Lucien Lanier. Monsieur le secrétaire d'Etat, je sais bien que la critique est aisée et que l'art est difficile. Vous êtes confronté à ces problèmes dont a fait état notre rapporteur, ce qui explique, d'ailleurs, sa position personnelle, alors qu'il est sans doute le mieux à même de juger du fond du problème.

Or, le fond du problème, pour lui comme pour vous, c'est cette date du 31 décembre, qui apparaît comme fatidique et qui risque de créer des difficultés non seulement à vous-même mais à la nation tout entière. C'est effectivement un argument auquel je suis sensible.

Mais je suis sensible aussi au fait qu'il y a là un corps de quelque six cents à sept cents ingénieurs que vous n'allez pas vraiment satisfaire. Je partage un peu leur point de vue en ce sens qu'ils se sont donné la peine de travailler, de préparer des grands concours - nous savons, par expérience, qu'il n'est pas tellement facile d'y être reçu. Ces grands concours garantissent peut-être l'élitisme, mais c'est tout de même cet élitisme qui garantit la sécurité de la formation et, finalement, de la navigation aérienne.

Cela étant, les arguments que vous avez développés, qui ont convaincu notre rapporteur au fond, s'ils ne me convainquent pas complètement, sont suffisants pour que je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je remercie mon collègue et ami M. Lanier d'avoir retiré son amendement.

En raison même de ce retrait, je vous demanderai, monsieur le secrétaire d'Etat, lorsqu'il s'agira de définir les différents grades, d'éviter les confusions possibles entre la subdivision des ingénieurs des contrôles et celle des ingénieurs des études et de l'exploitation civile. Ainsi, les choses seront parfaitement claires et M. Lanier verra sa demande en partie satisfaite. (*M. le secrétaire d'Etat fait un signe d'assentiment.*)

M. Lucien Lanier. Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

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

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

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Articles 2 à 7

M. le président. « Art. 2. - Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne sont classés hors catégorie pour la fixation de leurs indices de traitement. » - (*Adopté.*)

« Art. 3. - La limite d'âge des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est fixée à cinquante-cinq ans. » - (*Adopté.*)

« Art. 4. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, la jouissance de la pension civile est immédiate pour les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne qui ont atteint, à la date de radiation des cadres, l'âge de cinquante ans et qui ont accompli quinze ans, au moins, de services actifs ou de la catégorie B prévus à l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite. » - (*Adopté.*)

« Art. 5. - Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne bénéficient, dans la limite de cinq années, d'une bonification pour la liquidation de leur pension égale au cinquième des services effectifs qu'ils ont accomplis en cette qualité ; sont assimilés à ces services les services actifs ou de la catégorie B prévus à l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite accomplis préalablement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi en tant que technicien de la navigation aérienne, officier contrôleur de la circulation aérienne ou officier contrôleur en chef de la circulation aérienne. » - (*Adopté.*)

« Art. 6. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application des articles 3, 4 et 5. » - (*Adopté.*)

« Art. 7. - Les dispositions de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne, en tant qu'elles concernent les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, ainsi que la loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne sont abrogées à la date d'entrée en vigueur du décret visé à l'article premier ci-dessus. Cette date ne peut être postérieure au 31 décembre 1990. » - (*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. Pagès pour explication de vote.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste s'abstiendra sur l'ensemble du projet de loi.

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

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe socialiste votera ce texte, d'abord - à peu près tous les orateurs l'ont rappelé - parce qu'il s'inscrit dans le cadre d'un accord avec les organisations syndicales, illustrant parfaitement la volonté de dialogue du Gouvernement, qui s'est exercée en ce domaine comme dans bien d'autres depuis qu'il est en place, mais aussi - c'est sans doute le plus important - parce qu'il

participe à la mise en place d'un dispositif destiné à assurer la sécurité aérienne dans une perspective de croissance forte et durable.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

3

POLICE DES CHEMINS DE FER

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 121, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer. [Rapport n° 126 (1989-1990).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui, au nom de mon collègue Michel Delebarre, est destiné à compléter l'action du Gouvernement en matière de sécurité des transports collectifs.

En effet, il est apparu nécessaire au Gouvernement de mieux réglementer les activités commerciales installées dans les emprises de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F., de manière à renforcer le caractère d'accueil, d'animation et de vie que peuvent avoir les gares S.N.C.F. de la banlieue parisienne comme les stations de la R.A.T.P.

Pour cela, le Gouvernement a décidé d'arrêter plusieurs mesures.

D'abord, un décret, dont le projet est en cours de discussion, prévoit le changement de catégorie de contravention en cas de vente illicite de marchandises dans l'emprise de la R.A.T.P. ou de la S.N.C.F., de manière à remplacer la procédure d'amende forfaitaire, sur laquelle les statistiques amènent à s'interroger, par une procédure de saisie immédiate des marchandises, en attendant une éventuelle décision de confiscation par le tribunal.

Ensuite, le projet de loi qui vous est soumis étend l'exercice de cette possibilité de saisie aux personnels assermentés des deux entreprises publiques de transport concernées, qui interviennent, en collaboration ou en complément, avec les forces de police ou de gendarmerie affectées à la sécurité dans les transports en commun, forces dont les effectifs ont été récemment étoffés.

Le texte qui vous est présenté précise, en outre, que ces personnels assermentés ont pouvoir de dresser procès-verbal pour les contraventions prévues par les textes relatifs à la police des chemins de fer, comme dans les cas de crimes, délits, etc.

L'Assemblée nationale, qui a voté ce projet de loi lundi dernier, a souhaité le compléter en indiquant que, aux fins d'établissement des procès verbaux, les agents assermentés étaient autorisés à recueillir l'identité des contrevenants, après constatation de l'infraction, et à requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire si le besoin s'en faisait sentir.

Le Gouvernement ne s'est pas opposé à cet ajout, qui confirme la nécessité d'un recueil d'identité pour un procès-verbal, nécessité déjà reconnue par une jurisprudence ancienne.

Ce texte n'a pas pour vocation, vous l'aurez compris, de résoudre tous les problèmes de sécurité des personnes qui se posent dans les transports collectifs auxquels l'actualité montre combien les personnels et les usagers sont sensibles, mais vise à améliorer le contrôle sur la nature des marchandises mises en vente, la localisation des points de vente et la qualité de commerçant des vendeurs.

La saisie des marchandises mises en vente d'une manière illicite alignera la situation dans les emprises de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F. sur celle qui prévaut sur la voie publique où une telle saisie est possible en application des articles 38 et 39 du code pénal.

Ce texte s'inscrit, je l'évoquais au début de mon exposé, dans la politique qu'entendent mener les pouvoirs publics dans ce domaine, qui a, d'ailleurs, déjà fait l'objet de mesures concrètes que je rappellerai brièvement.

La première de ces mesures prévoit la création d'une brigade spéciale de police pour la sécurité des transports ferroviaires de la région parisienne, qui comprendra, en 1990, 500 fonctionnaires.

La deuxième propose la nomination d'un haut fonctionnaire de la police chargé de coordonner les actions destinées à améliorer la sécurité des transports en Ile-de-France.

La troisième mesure consacre la mise en place d'une brigade supplémentaire de la surveillance générale de la S.N.C.F. qui est, d'ores et déjà, affectée aux lignes de banlieue et équipée en moyens de communication modernes. La S.N.C.F. va engager 250 millions de francs sur trois ans pour les équipements de sécurité dans les gares, tels que caméras, radios et bornes d'appel sur les quais.

Quatrième mesure, il s'agit de la création d'un programme d'intervention et de protection des réseaux de la R.A.T.P. dont la mise en œuvre sera confiée à soixante agents, l'effectif devant être doublé dès 1990.

Enfin, dans le domaine de la prévention, les réflexions engagées notamment sous l'égide du comité national des villes, doivent permettre de trouver des solutions à ces phénomènes insécuritaires que nous constatons tous les jours.

Voilà pourquoi M. Michel Delebarre espère que le consensus le plus large pourra se dégager dans votre assemblée sur ce texte. Ses dispositions, si vous les adoptez, pourront permettre d'améliorer très sensiblement les conditions de transport et de vie dans les emprises de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F.

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

M. Paul Graziani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon intervention sera brève et, pour plus de détails, je vous renvoie à mon rapport écrit.

Le présent projet de loi tend à faciliter la répression des ventes illicites dans les gares, stations, trains et bâtiments relevant du domaine public ferroviaire. Il comporte deux mesures.

La première a pour objet de permettre aux agents assermentés des exploitants de chemins de fer, de constater par des procès-verbaux, concurrentement avec les officiers de police judiciaire, les contraventions prévues par les textes réglementaires relatifs à la police, la sécurité et l'exploitation des voies ferrées, infractions prévues par les articles 80-2 et 85 du décret n° 730 du 22 mars 1942 ;

La seconde vise à donner à ces mêmes agents la faculté de procéder à la saisie, en vue de leur confiscation par le tribunal, des marchandises mises en vente illicitement.

C'est le décret du 22 mars 1942 précité, qui règle la police, la sûreté et l'exploitation des voies ferrées d'intérêt général et local.

Aux termes de l'article 85 de ce décret, il est interdit à toute personne, sauf autorisation spéciale accordée par le ministre chargé des transports pour ce qui concerne les trains et par le préfet dans les autres cas, d'offrir, de mettre en vente ou d'exposer, en vue de la vente, des objets de toute nature, que ce soit dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et, en général, dans toutes les dépendances du chemin de fer.

En 1985, une procédure transactionnelle avait été mise en place, comme vous l'avez fort justement rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat, je n'y reviendrai donc pas. Cette procédure est exclusive de toute saisie puisqu'elle est fondée essentiellement sur un dispositif de transaction qui débouche sur une indemnité forfaitaire. Cette procédure, de toute évidence, n'a pas donné les résultats escomptés, j'en veux pour preuve ces chiffres : sur 42 262 infractions constatées, 297 seulement ont abouti à une transaction. L'efficacité du dispositif est donc très incertaine.

Le présent texte prévoit qu'une saisie peut être effectuée par les agents de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F. assermentés et dûment habilités à cet effet.

Aussi est-il proposé d'insérer dans la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, un article 23-1. Ce texte donne la faculté aux agents mentionnés au premier alinéa de l'article 23 de la loi de 1845 - officiers de police judiciaire, ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, conducteurs, gardes-mines, agents de surveillance et gardes nommés ou agréés par l'administration ou dûment assermentés - de saisir les marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente sans autorisation administrative dans les trains, cours ou bâtiments des gares, stations et toutes dépendances du domaine public ferroviaire.

Le texte proposé précise qu'il sera rendu compte de la saisie à l'officier de police judiciaire compétent lorsque celui-ci n'y aura pas procédé lui-même.

Il ajoute que les marchandises concernées, c'est important, seront détruites s'il s'agit de denrées impropres à la consommation, ou remises à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général s'il s'agit de denrées périssables.

La commission des lois et son rapporteur ne peuvent qu'approuver toute mesure de nature à améliorer la sécurité et la circulation des voyageurs dans l'enceinte des exploitants de chemins de fer et, en particulier, dans le domaine relevant de la R.A.T.P.

Nous nous sommes, bien sûr, interrogés sur la possibilité de mettre en application des dispositions telles que celles qui permettraient désormais aux agents de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P. de saisir les marchandises illicites. Nous avons cependant jugé que le dépôt du présent projet de loi laissait supposer que cette question avait été examinée et que les principaux intéressés avaient conclu que les moyens existaient pour mettre en œuvre les nouvelles mesures.

J'ajoute que l'Assemblée nationale a, en première lecture, adopté trois amendements sur ce texte.

Le premier complète le texte, proposé par le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845, en disposant que, pour la constatation des procès-verbaux visés dans le texte, les personnels concernés pourront recueillir le nom et l'adresse du mis en cause et que en cas de besoin, ils pourront requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire.

Dans un deuxième amendement, complétant le même texte, l'Assemblée nationale a prévu que les états supportant les marchandises illicites pourront, tout comme ces dernières, faire l'objet d'une saisie en vue de leur confiscation.

Dans un troisième et dernier amendement, l'Assemblée nationale a complété le texte en prévoyant que les agents assermentés devront rendre compte à l'officier de police judiciaire compétent non seulement de la saisie des marchandises, mais aussi de leur destruction ou de leur remise à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général.

Sous réserve de l'adoption de trois amendements d'ordre rédactionnel, la commission des lois vous propose de voter le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir bien voulu tenir compte, par votre concision, de l'ordre du jour très chargé du Sénat.

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet que nous examinons aujourd'hui se veut être une réponse efficace à la prolifération des commerces illicites dans l'emprise des réseaux R.A.T.P. et S.N.C.F. et prétend mettre un terme à l'insécurité qui y règne.

Au nom du groupe communiste, je voudrais souligner le caractère dérisoire d'un tel texte au regard de la gravité des problèmes.

Tout d'abord, le nombre élevé de vendeurs à la sauvette dans les stations de métro et dans les gares est avant tout le reflet du développement de la précarité que connaît notre société. En effet, alors que notre pays compte trois millions de chômeurs et que huit millions de personnes sont forcées de vivre, ou plutôt de survivre, avec moins de 50 francs par jour, comment pourrait-on s'étonner de la prolifération des petits commerces illicites ? Vous le savez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est la politique d'austérité et de précarisation massive que vous mettez en œuvre qui engendre une telle situation.

Qu'il faille réprimer le commerce illicite, nous en sommes tout à fait d'accord. J'observerai, cependant, que si tel était réellement votre objectif, monsieur le secrétaire d'Etat, vous prendriez également des mesures pour mettre fin aux pratiques de certains commerçants qui, depuis des années, sont dans l'illégalité - en ouvrant le dimanche, par exemple - et à qui vous apportez, de surcroît, une sorte de caution puisque vous ne prenez pas fermement position contre le rapport Chaigneau qui leur donne raison en proposant de multiplier les dérogations à la législation actuelle.

En outre, ce texte n'est en rien la concrétisation d'une prétendue volonté d'améliorer la sécurité et les conditions de circulation des voyageurs.

Si tel était son objectif, le Gouvernement, dans ses choix budgétaires en région Ile-de-France, donnerait une véritable priorité aux transports en commun. Or, force est de constater que, si elle est reconnue en paroles depuis vingt ans, elle est de plus en plus contestée dans les faits. Votre « programme d'action immédiate pour l'agglomération parisienne » est révélateur à cet égard.

En effet, alors que les habitants de cette région doivent subir quotidiennement des conditions de transport qui se sont fortement dégradées ces dernières années, ce programme ne prévoit qu'une seule amélioration des transports en commun, la mise en chantier du projet E.O.L.E., - Est-Ouest liaison express - présenté comme le premier tronçon du doublement de la ligne A du R.E.R. mais qui n'est pas encore achevé, et dont le financement n'est, d'ailleurs, prévu que pour moitié. Devrait s'y ajouter une nouvelle liaison par métro automatique, dite Meteor, mais dont le Gouvernement n'a en rien précisé le financement. Qu'apportera, alors, la suppression de quelques étals dans les couloirs et les stations au regard des très graves difficultés de circulation qui se posent en région parisienne ?

L'insécurité dans le métro et dans les trains de banlieue, monsieur le secrétaire d'Etat, est un problème bien réel. Ainsi, sur les huit premiers mois de l'année, 1 939 voyageurs et 771 agents de la R.A.T.P. ont été victimes d'agressions.

Si la sécurité était réellement au centre de vos préoccupations, vous dégageriez les moyens humains et matériels qui font défaut pour l'assurer.

Force est de constater, là encore, que ce n'est pas le cas. La diminution constante des personnels dans les stations de métro ne fait qu'accentuer l'isolement des usagers et augmenter la liberté d'action des délinquants.

Or, aux revendications des personnels du métro, qui réclament deux agents supplémentaires par station, la présence dans chaque rame d'un conducteur et d'un chef de manœuvre et le développement de l'ilotage, la direction de la R.A.T.P. répond en programmant de nouvelles suppressions de postes. Cela ne pourra qu'accentuer la détérioration d'un service public qui présente déjà de graves carences.

La redéfinition du service qui est préconisée va se traduire, dans plusieurs stations, par la disparition de toute présence humaine à partir de vingt heures trente et durant les fins de semaine. De même, la fermeture des guichets, la désertification des couloirs vont faire du métro le lieu privilégié de l'insécurité et de la peur.

J'ajoute que ce texte n'apporte aucun moyen d'action véritablement efficace contre le développement du trafic de drogue dans le métro. Sur certaines lignes, un véritable marché de la drogue s'est installé au vu et au su de tous, qui s'accompagne de violences, d'altercations, de perturbations du trafic. Le personnel et les usagers en sont très légitimement inquiets. Ils attendent des réponses, que vous n'apportez pas, monsieur le secrétaire d'Etat.

Les opérations « coups de poing » qui tentent d'accréditer l'idée que les services de police maîtrisent la situation, sont autant d'opérations médiatiques éphémères qui ne peuvent suffire à masquer la maigreur de votre politique de prévention et de dissuasion.

La création d'un groupe d'intervention et de protection du réseau et la mise en place d'un comité de prévention et de sécurité de la R.A.T.P. ne sauraient suffire. C'est pourquoi, le jour même de la mise en place de ce comité, les conducteurs effectuaient des débrayages pour protester contre l'insécurité accrue.

J'en viens, maintenant, plus en détail, aux dispositions de votre texte, monsieur le secrétaire d'Etat. En donnant compétence aux agents de surveillance assermentés de la S.N.C.F.

et de la R.A.T.P. pour saisir les marchandises vendues sans autorisation, vous créez une disparité : celui qui vend à la sauvette sur un trottoir est passible d'une amende contraventionnelle, alors que celui qui vend les mêmes marchandises quelques mètres plus loin, dans le métro, encourt une saisie. J'ajoute que cette saisie empiète sur la liberté d'appréciation du tribunal, et, d'une certaine manière, constituera un véritable préjugement.

Je tiens également à vous faire part de mon étonnement sur le devenir des marchandises saisies. Il est, en effet, prévu que les denrées périssables seront remises à des organisations caritatives ou humanitaires. La mesure est, en apparence, généreuse. Mais l'exposé des motifs précise que les commerces illicites n'offrent aucune garantie quant à la salubrité et à l'origine des produits ainsi mis à la vente.

Ainsi, proposer, parce qu'aucune garantie n'existe sur la qualité des quelques fruits et légumes saisis, de les offrir aux restaurants du cœur, est pour le moins inattendu.

Pour aider les plus démunis, il serait plus utile, en cette fin d'année, de prendre enfin des mesures pour que les excédents des budgets de certains organismes sociaux ne soient pas détournés de leur fin et servent à améliorer la vie de ceux à qui ils sont en principe destinés. Je pense ici, vous l'avez compris, aux familles et aux chômeurs les plus éprouvés qui se voient, en quelque sorte, confisquer les excédents des caisses d'allocations familiales et des fonds sociaux des Assedic.

Pour conclure, je tiens à affirmer que la suppression des commerces illicites dans l'emprise des réseaux R.A.T.P. et S.N.C.F. est d'une portée bien dérisoire face à la dégradation quasi quotidienne des conditions de transport que doivent subir les habitants de la région Ile-de-France et face à la gravité du phénomène d'insécurité sur le réseau ferré.

Nous voterons contre ce texte.

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

La discussion générale est close.

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

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu ultérieurement lorsque le Gouvernement formulera effectivement sa demande.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

Article unique

M. le président. « Article unique. - I. - Dans le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, les mots : " ainsi que les contraventions prévues par les textes réglementaires relatifs à la police, la sûreté et l'exploitation des voies ferrées " sont insérés après les mots : " les crimes, délits ou contraventions prévus par les titres premier et III de la présente loi. »

« I bis. - Le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 précitée est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« A cette fin, ces personnels pourront recueillir le nom et l'adresse du mis en cause ; en cas de besoin, ils pourront requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire. »

« II. - Après l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 précitée, il est inséré un article 23-1 ainsi rédigé :

« Art. 23-1. - Peuvent être saisis par les agents mentionnés au premier alinéa de l'article 23 de la présente loi, en vue de leur confiscation par le tribunal, les marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente ainsi que les étals les supportant, sans l'autorisation administrative nécessaire dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et toutes dépendances du domaine public ferroviaire.

« Ces marchandises sont détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation. Elles sont remises à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général lorsqu'il s'agit de denrées périssables.

« Il est rendu compte à l'officier de police judiciaire compétent de la saisie des marchandises et de leur destruction ou de leur remise à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général. »

Je suis saisi de trois amendements qui sont présentés par M. Graziani, au nom de la commission, et qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, vise, dans le premier alinéa du texte proposé par le paragraphe II de l'article unique pour l'article 23-1 de la loi du 15 juillet 1845, après les mots : « exposées en vue de la vente », à supprimer les mots : « , ainsi que les étals les supportant, ».

Le deuxième, n° 2, tend à compléter le premier alinéa du texte proposé par le paragraphe II de l'article unique pour l'article 23-1 de la loi du 15 juillet 1845 par la phrase suivante :

« Peuvent également être saisis dans les mêmes conditions les étals supportant ces marchandises. »

Enfin, le troisième, n° 3, a pour objet de rédiger comme suit le début du second alinéa du texte proposé par le paragraphe II de l'article unique pour l'article 23-1 de la loi du 15 juillet 1845 :

« Celles-ci sont détruites lorsqu'il s'agit... ».

La parole est à M. le rapporteur pour défendre ces trois amendements.

M. Paul Graziani, rapporteur. Ces trois amendements sont d'ordre rédactionnel, afin de permettre une meilleure lecture du texte au regard des dispositions qui ont été ajoutées par l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article unique, modifié.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

(L'article unique est adopté.)

Articles additionnels après l'article unique

M. le président. Par amendement n° 4, MM. Haenel, Hoeffel, Rudloff, Husson, Trégouët, Lanier, Hamel et Simonin proposent d'insérer, après l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Pour assurer le financement de la construction d'ouvrages et d'équipements du réseau ferré national, la S.N.C.F. est autorisée, sous réserve de l'approbation des ministres chargés des transports, de l'économie et du budget, à conclure des conventions de crédit-bail, conformément à la loi n° 66-455 du 2 juillet 1966 relative aux entreprises pratiquant le crédit-bail, les ouvrages et équipements ainsi financés étant, à l'expiration de la convention de crédit-bail, incorporés de plein droit au domaine public de l'Etat.

« Ces conventions ne pourront porter atteinte aux droits et obligations de la S.N.C.F. tels qu'ils résultent de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs et des textes pris pour son application, en ce qui concerne l'exploitation, selon les principes du service public du transport ferroviaire, des ouvrages et équipements ainsi financés.

« Les dispositions de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer s'appliqueront aux ouvrages et équipements ainsi construits. »

La parole est à M. Lanier.

M. Lucien Lanier. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous allez sans doute me répondre que cet amendement arrive comme un cheveu sur la soupe.

Il peut, en effet, sembler insolite, dans un projet de loi qui traite uniquement de sécurité, d'introduire un amendement qui concerne le financement de la construction d'ouvrages et d'équipements du réseau ferré national.

En réalité, il y a urgence. Déjà une proposition de loi avait été déposée en novembre dernier, à ce sujet, après que le Conseil d'Etat eut donné son avis.

Il s'agit de donner à la S.N.C.F. les moyens de pouvoir recourir au système du crédit-bail pour assurer rapidement les constructions d'ouvrages et d'équipements, notamment pour les T.G.V.

Nous saisissons l'occasion du train qui passe pour y accrocher ce wagon.

Je dois avouer, monsieur le secrétaire d'Etat, que le maintien de cet amendement dépendra, en grande partie, de votre réponse et de l'intérêt que vous portez à ce sujet.

Le Conseil d'Etat a considéré dans son avis que les infrastructures qui font l'objet de cet amendement, notamment celles du T.G.V. Sud-Est, feront partie du domaine de l'Etat et ne pourront donc pas, même de façon temporaire, faire l'objet d'appropriations privées de quelque façon que ce soit, que leur financement, en l'état actuel du droit, ne peut être assuré selon la technique du crédit-bail et qu'en conséquence la passation des contrats correspondants devra être précédée à peine de nullité par l'intervention d'une disposition législative spécifique.

C'est précisément cette disposition législative spécifique que nous vous proposons d'insérer à la faveur du projet de loi que vous nous présentez.

M. Haenel, membre du Conseil d'Etat, a suivi cette affaire avec beaucoup de soin.

Cet amendement va tout à fait dans le sens des intérêts de la S.N.C.F. et, par conséquent, des vôtres, monsieur le secrétaire d'Etat.

La question est de savoir si, par un purisme très formel, vous accepterez d'attacher un wagon de voyageurs au wagon de marchandises que vous nous présentez.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je tiens à dire dès maintenant que je maintiendrai l'amendement si vous l'acceptez, mais que je le retirerai si vous le refusez.

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

M. Paul Graziani, rapporteur. La commission a considéré que le sujet développé par M. Lanier était très intéressant. Je connais personnellement le prix qu'attachent les signataires de cet amendement au fond du problème.

Cela dit, estimant que le sujet était assez éloigné du texte que nous examinons, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je suis de nouveau navré de ne pas faire droit à la proposition de M. Lanier. Je vais lui en exposer les raisons et je suis persuadé qu'il me comprendra.

Nécessité fait loi et urgence il y a, c'est vrai. Cependant, vous savez, monsieur le sénateur, qu'un schéma directeur des transports est déjà prévu au plan national. Un récent conseil interministériel a prévu les mêmes mesures au plan européen. Comme vous le constatez, le Gouvernement ne perd pas de temps.

Je ne m'abriterai pas derrière un accrochage de wagons qui ne sont pas tout à fait de même nature. Vous avez bien compris que c'était une première raison qui justifierait le rejet de cet amendement.

J'ajouterai sur le fond que, si votre proposition est intéressante, elle remet toutefois en cause un certain nombre de modalités et d'habitudes de financement de la S.N.C.F. Il est donc normal que les administrations ne soient pas *a priori* toutes d'accord.

C'est un sujet qui est à l'étude actuellement et sur lequel une décision devrait intervenir assez rapidement. Comme il s'agit d'une modification relativement sérieuse des conditions de financement, il faut que l'arbitrage, qui doit être rendu incessamment, tienne compte des avis différents pour tenter

de parvenir à un accord. Il ne s'agit pas d'imposer une modification qui risquerait d'apporter des changements trop importants.

M. le président. Monsieur Lanier, maintenez-vous votre amendement ?

M. Lucien Lanier. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous venez de nous dire qu'une étude est en cours sur ce sujet et que sa conclusion doit intervenir prochainement.

En conséquence, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

Par amendement n° 5 rectifié, MM. Dreyfus-Schmidt, de Villepin, du Luart et Simonin proposent d'insérer, après l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le début de l'article L. 231-8 du code rural est ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 1991, pourront seuls bénéficier... (Le reste sans changement.) »

La parole est à M. Simonin.

M. Jean Simonin. Je suis parfaitement conscient que cet amendement a un caractère encore plus insolite que celui que vient de présenter M. Lucien Lanier.

C'est la proximité du 1^{er} janvier 1990 qui nous a conduits à déposer cet amendement.

L'application de la « loi pêche » de 1984 à tous les plans d'eau non visés à l'article L. 231-7 du code rural apparaît prématurée, compte tenu des difficultés de tous ordres rencontrées pour assurer l'application de cette loi.

Il est donc proposé de remplacer la date du 1^{er} janvier 1990 par celle du 1^{er} janvier 1991. Ce report devrait être utilement mis à profit pour régler les problèmes de la communication discontinuée des étangs avec une eau libre et de la capture à la ligne des poissons dans les piscicultures créées après 1984.

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

M. Paul Graziani, rapporteur. La commission a estimé que, quel que soit son intérêt, cet amendement était décidément par trop éloigné du sujet pour être considéré comme recevable.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement se rallie à l'avis de la commission.

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

M. Jean Simonin. Je tenais avant tout à exposer ce problème au Gouvernement et je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 5 rectifié est retiré.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Jacques Bellanger. Je demande la parole.

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

M. Jacques Bellanger. Le groupe socialiste votera ce projet de loi, qui s'insère dans toute une action entreprise, ainsi que M. le secrétaire d'Etat l'a rappelé, pour lutter contre le sentiment, qui se développe, d'une insécurité dans les transports en commun.

Je ne rappellerai pas les autres mesures qui sont prises en ce sens. Je tiens seulement à faire part de mon étonnement à M. Pagès.

Est-il vraiment convenable de dire, monsieur Pagès, que nous allons envoyer des denrées impropres à la consommation aux restaurants du cœur, alors que le projet de loi précise explicitement que les denrées seront détruites lorsqu'elles seront impropres à la consommation ?

Cela dit, le sentiment d'insécurité, nous l'éprouvons avec beaucoup d'acuité dans la région parisienne. C'est un problème sérieux qu'il faut traiter.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

4

SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS ET DES FAMILLES

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles.

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

M. Jean Simonin, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de la conclusion des débats tenus par le Sénat, en première lecture, sur le projet de loi relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, mon excellent collègue et ami M. Lucien Lanier, rapporteur pour avis, à qui je tiens à dire publiquement l'intérêt et le plaisir que j'ai eus à travailler avec lui, indiquait que ce texte devait permettre de trouver des solutions à la fois supportables financièrement, efficaces socialement et acceptables économiquement à un problème qui ne cesse de s'aggraver.

Quant à moi, considérant que le dispositif élaboré par la Haute Assemblée revêtait le caractère pragmatique et social que souhaitait la commission des affaires économiques et du Plan, j'espérais un bon déroulement des procédures ultérieures.

Ces souhaits, mes chers collègues, me semblent avoir été exaucés et les travaux de la commission mixte paritaire, dont je vous présente, aujourd'hui, les conclusions me paraissent satisfaisants à ces préoccupations.

L'Assemblée nationale a partagé l'analyse du Sénat sur la nécessité d'un volet préventif étoffé, afin d'éviter l'accroissement des situations, souvent dramatiques, que le texte cherche à résoudre.

J'estime particulièrement pertinentes les dispositions qu'elle a introduites pour étendre aux cautions solidaires des mesures d'information instituées par le Sénat en faveur des cautions, pour renforcer des limites apportées par le Sénat à la publicité du crédit gratuit ainsi que celles qu'elle a adoptées pour la nouvelle définition du taux d'usure et l'interdiction de proposer du crédit aux mineurs.

S'agissant du volet curatif, et bien qu'à mon initiative la Haute Assemblée ait, en première lecture, adopté une voie différente, je crois que la nouvelle composition de la commission d'examen des situations de surendettement participe au souci d'efficacité, qui nous a toujours motivés lors de l'examen de ce projet de loi. Son adoption par la commission mixte paritaire me paraît s'orienter dans un sens voulu par tous.

J'observe aussi, madame le secrétaire d'Etat, que, sur ce point auquel le Sénat tenait tout particulièrement, à savoir l'intégration des créances fiscales dans le cadre du pouvoir de suspension des poursuites reconnu au juge d'instance, les deux assemblées ont adopté la même position et ont emporté l'adhésion du Gouvernement.

Les points de divergence restaient cependant relativement nombreux. Tous n'étaient pas mineurs. Mais le souci du raisonnable, la commune volonté d'aboutir et le dialogue constructif qui s'est noué entre le Sénat et l'Assemblée nationale, au sein de la commission mixte paritaire, ont permis de les surmonter dans leur totalité.

La commission mixte paritaire est revenue sur l'inversion de la charge de la preuve de l'obligation de conseil des prêteurs professionnels décidée par l'Assemblée nationale. Elle a permis au juge de vérifier les conditions de souscription du contrat de prêt, sans imposer d'obligations excessives aux établissements de crédit.

Elle a réservé, ainsi qu'en avait initialement décidé le Sénat, l'ouverture de la procédure de règlement amiable aux seuls débiteurs. Elle a également interdit la possibilité offerte au juge d'annuler sans condition le solde d'une créance

immobilière restant dû, après vente du logement du débiteur, à l'établissement de crédit ayant avancé les fonds nécessaires à son acquisition.

La commission mixte paritaire a enfin accepté que le juge puisse réduire, sans plancher, les taux d'intérêt d'un emprunt souscrit par une personne surendettée. Toutefois, elle a interdit le cumul de cette mesure avec l'imputation des paiements sur le capital et l'a soumise à des conditions précises qui permettront au juge d'appel ou de cassation d'apprécier les conditions d'exercice de cette prérogative.

Enfin, en raison de vos engagements réitérés devant le Parlement, madame le secrétaire d'Etat, la commission mixte paritaire, par souci de conciliation, n'a pas précisé dans le projet de loi que l'administration fiscale pourrait effectuer des remises de dettes dans les cas de surendettement ; en effet, vous avez garanti que telle serait son attitude sur le fondement des textes en vigueur. Il conviendrait d'ailleurs, dans le rapport que vous devrez remettre au Parlement dans les deux ans, que le comportement du fisc en la matière soit très clairement analysé.

Je me félicite donc de l'aboutissement des travaux de la commission mixte paritaire sur ce problème du surendettement, qui touche, actuellement, un trop grand nombre de nos concitoyens.

Je crois sincèrement que le texte soumis à notre vote permettra aux ménages surendettés de disposer des moyens juridiques nécessaires au redressement de leur situation et que, d'une manière générale, il emportera pour l'avenir une diminution de ces situations préoccupantes et souvent pathétiques.

Au mois de juin dernier, vous aviez pris, en séance, madame le secrétaire d'Etat, l'engagement de présenter au Parlement un projet de loi pouvant répondre à l'inquiétude des sénateurs et des députés devant la montée du phénomène de surendettement. Vous avez tenu cet engagement, ce que je tiens à souligner aujourd'hui devant la Haute Assemblée.

Qu'il me soit toutefois permis, en conclusion, de vous faire part, à titre personnel, de ma crainte quant aux possibilités ouvertes à des familles aux revenus modestes de devenir propriétaires grâce aux seuls prêts aidés par l'Etat pour la construction de logements en accession à la propriété. Aujourd'hui, une telle perspective me paraît leur être interdite, sauf à ce qu'elles souscrivent des prêts complémentaires qui risquent fort de les engager dans l'engrenage du surendettement.

De nouvelles dispositions législatives ou réglementaires sont nécessaires, à mon avis, pour remédier à cette situation et pour compléter ainsi le dispositif que nous serons appelés à voter dans quelques instants.

Mes chers collègues, ce bref rappel du caractère positif des travaux de la commission mixte paritaire et de la nature équilibrée de ses conclusions me conduit donc à vous demander d'adopter le texte commun qui en résulte. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé de la consommation. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, la commission mixte paritaire, qui s'est réunie le 12 décembre, est parvenue à un accord sur un texte commun dont je vous félicite ; je tiens à vous remercier du travail considérable que vous avez accompli et des compléments très importants que vous avez apportés à ce texte à travers les nombreux amendements que vous avez déposés et discutés.

Naturellement, je voudrais remercier plus particulièrement les deux rapporteurs du Sénat, qui ont travaillé à compléter ce texte sur des points tout à fait essentiels, notamment s'agissant de la partie préventive du projet de loi.

Je tiens à rappeler le rôle qu'a joué M. le rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan, en réfléchissant sur la structuration et sur le plan général du texte et en cherchant toujours à donner à ses propositions un caractère concret, qui devrait faciliter effectivement l'application de la loi.

Je voudrais, bien sûr, remercier aussi M. Lanier, qui, au nom de la commission des lois, a présenté nombre d'amendements déterminants pour la cohérence générale du dispositif que nous avons élaboré.

J'avais dit, au tout début de la discussion, que je serais très réceptive aux propositions que les parlementaires pourraient me faire. Je suis extrêmement sensible au fait qu'à l'Assemblée nationale comme au Sénat il m'ait été donné la possibilité de m'expliquer longuement non seulement au cours des auditions par les commissions saisies au fond, mais aussi au cours de la discussion. Un dialogue constructif a pu d'emblée s'établir entre nous ; la preuve en est d'ailleurs que la commission mixte paritaire est parvenue à un accord.

Je retrouve avec satisfaction, dans le texte élaboré par la commission mixte paritaire, une grande part des idées que j'avais évoquées à différentes occasions.

Je vous remercie également, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir aidé le Gouvernement à aboutir, dans l'urgence, à l'élaboration d'un dispositif qui apporte des réponses concrètes aux problèmes quotidiens d'un grand nombre de personnes surendettées.

Le dispositif a retenu, comme le Gouvernement l'avait proposé, une instance de conciliation et une procédure judiciaire. Vous avez complété ce dispositif en créant des passerelles entre ces deux phases et en précisant dans quel cas l'une comme l'autre peuvent être utilisées.

La commission mixte paritaire s'est ralliée, pour la composition de la commission de conciliation, au texte adopté par l'Assemblée nationale. Elle a donc été dans le sens d'un allègement, ce dont nous pouvons tous, je crois, être satisfaits, car cela semble plus opérationnel. En effet, la lourdeur de la commission qui était issue de la discussion au Sénat aurait pu constituer une difficulté pour son bon fonctionnement. Je vous remercie tout particulièrement d'avoir bien voulu en tenir compte.

Je regrette bien sûr que mon administration ne figure pas dans cette commission mais, à partir du moment où l'on parle de lourdeur, tout le monde est concerné. Cependant, grâce aux dispositions prévues, qui permettent l'audition de toute personne utile à la procédure, la représentation en cas d'absence du préfet ou du trésorier-payeur général et la décentralisation de la commission dans certains départements où la réalité le justifiera, le directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes aura quand même la possibilité, dans la pratique, d'exercer ses talents.

La commission mixte paritaire a également abouti à un accord en ce qui concerne l'étendue des pouvoirs du juge ; j'attachais une particulière importance à ce point. Je suis heureuse de constater que le texte auquel vous êtes parvenus constitue une avancée considérable pour le règlement des difficultés des personnes surendettées, notamment en permettant au juge de rééchelonner les dettes à un taux réduit - jusqu'au taux zéro pour les cas extrêmes - et de réduire, après la vente du logement principal, le solde de la créance immobilière.

Je prends acte de vos remarques à ce sujet, monsieur le rapporteur ; le Sénat sera très prochainement appelé à discuter d'un texte sur le logement social. Par conséquent, les objections que vous avez évoquées pourront être étudiées dans ce contexte.

Par ailleurs, le Gouvernement a fait également droit - vous l'avez d'ailleurs souligné, monsieur le rapporteur - aux vœux exprimés par la représentation nationale, toutes assemblées confondues, en permettant au juge de suspendre les procédures d'exécution, même lorsqu'elles concernent des dettes fiscales.

Le texte émanant de la commission mixte paritaire est également riche de toutes les mesures préventives, apportées par chacune des deux assemblées ; il apparaîtra comme un texte fondamental de protection tant des emprunteurs que de leurs cautions.

Certaines de ces mesures ont pour objet de moraliser les pratiques des établissements de crédit, d'autres d'informer leurs clients des conséquences de leurs engagements ; les unes comme les autres éviteront, j'en suis persuadée, que se multiplient les situations auxquelles nous essayons de porter remède.

Je vous remercie d'avoir compris tout l'intérêt des mesures de prévention de ce texte de loi, bien que le Conseil d'Etat nous ait fait savoir qu'il ne les considérerait pas comme relevant du domaine législatif. Elles me paraissent cependant indispensables à l'équilibre du texte.

Enfin, la commission mixte paritaire a repris à son compte la réforme du taux de l'usure et la suppression des indemnités de remboursement anticipé pour les prêts à la consommation ; c'est là un pas important dans la transparence du coût du crédit dont toutes les associations de consommateurs se félicitent déjà.

En conclusion, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte sur lequel vous avez pu parvenir à un accord me semble intéressant. Je ne dis pas qu'il est parfait. Comme l'a rappelé M. le rapporteur, dans deux ans, nous en dresserons le bilan pour en cerner les côtés positifs et les insuffisances. Ainsi serons-nous à même, à partir d'une expérience qui tiendra compte de la réalité des difficultés des personnes concernées et des problèmes éventuels de fonctionnement des structures, de le modifier en conséquence.

Nous pouvons légitimement, je crois, nous féliciter d'avoir abouti à ce résultat. Nous sommes prêts maintenant à répondre très rapidement aux centaines de milliers de familles qui attendent cette bouée de sauvetage ; par ailleurs, nous pouvons aussi nous enorgueillir d'avoir fait œuvre de droit novatrice, qui marquera de son empreinte, à l'avenir, le droit français. (*Applaudissements.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

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

En l'occurrence, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

« TITRE I^{er}

« DU RÈGLEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS

« CHAPITRE I^{er}

« Du règlement amiable

« Art. 1^{er}. - Il est intitulé une procédure de règlement amiable destinée, par l'élaboration d'un plan conventionnel approuvé par le débiteur et ses principaux créanciers, à régler la situation de surendettement des personnes physiques, caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir.

« La procédure est engagée, à la demande du débiteur, devant une commission d'examen des situations de surendettement des particuliers instituée dans chaque département.

« La commission informe, de l'ouverture de la procédure, le juge d'instance du lieu du domicile du débiteur.

« Elle peut, en outre, saisir le juge d'instance aux fins de suspension des voies d'exécution qui seraient diligentées contre le débiteur.

« La commission peut être également saisie par un juge dans les conditions prévues à l'article 7 B.

« Art. 2. - Il est institué, dans chaque département, au moins une commission d'examen des situations de surendettement des particuliers.

« La commission comprend le représentant de l'Etat dans le département, président, le trésorier-payeur général, vice-président, le représentant local de la Banque de France, qui en assure le secrétariat, ainsi que deux personnalités choisies par le représentant de l'Etat dans le département, l'une sur proposition de l'Association française des établissements de crédit et l'autre sur proposition des associations familiales ou de consommateurs.

« La commission peut entendre toutes les personnes dont l'audition lui paraît utile.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles d'organisation et de fonctionnement de la commission. Il précise notamment les conditions dans lesquelles ses membres peuvent se faire représenter et celles dans lesquelles il peut être institué plus d'une commission dans le département.

« Art. 3. - La commission dresse l'état d'endettement du débiteur. Celui-ci est tenu de lui déclarer les éléments actifs et passifs de son patrimoine dont il a connaissance.

« Nonobstant toute disposition contraire, elle peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité et de prévoyance sociale ainsi que des services chargés de centraliser les risques bancaires et les incidents de paiement, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation du débiteur, l'évolution possible de celle-ci et les procédures de conciliation amiables en cours.

« Les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale procèdent, à sa demande, à des enquêtes sociales.

« Art. 3 bis. - La commission s'efforce de concilier les parties en vue de l'élaboration d'un plan conventionnel de règlement.

« Il est tenu compte de la connaissance que pouvait avoir chacun des prêteurs, lors de la conclusion des différents contrats, de la situation d'endettement du débiteur.

« Le plan peut comporter des mesures de report ou de rééchelonnement des paiements des dettes, de remise des dettes, de réduction ou de suppression du taux d'intérêt, de consolidation, de création ou de substitution de garantie.

« Le plan peut subordonner ces mesures à l'accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette. Il peut également les subordonner à l'abstention par le débiteur d'actes qui aggraveraient son insolvabilité.

« Le plan prévoit les modalités de son exécution.

« Art. 3 ter. - Le tribunal d'instance est compétent pour connaître des recours dirigés contre les décisions prises par la commission sur la recevabilité des demandes d'ouverture d'une procédure amiable.

« Art. 4. - Les parties peuvent être assistées devant la commission par toute personne de leur choix.

« Art. 5 bis. - La commission informe le juge d'instance du lieu du domicile du débiteur de la conclusion du plan conventionnel de règlement et des mesures qu'il comporte.

« Art. 6. - Si la commission a estimé que le débiteur ne relève pas des dispositions de l'article premier de la présente loi ou si, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine, la commission n'a pu recueillir l'accord des intéressés sur un plan conventionnel de règlement ou si, pendant l'examen du dossier, un créancier engage ou poursuit une procédure d'exécution, les intéressés peuvent demander au juge d'instance d'ouvrir une procédure de redressement judiciaire civil. La commission lui transmet le dossier.

« Art. 6 bis. - *Supprimé.*

« CHAPITRE II

« Du redressement judiciaire civil

« Art. 7 A. - Il est institué, devant le tribunal d'instance du domicile du débiteur, une procédure collective de redressement judiciaire civil des difficultés financières du débiteur qui se trouve dans la situation de surendettement caractérisée au premier alinéa de l'article premier.

« Elle est ouverte devant le tribunal d'instance dans les cas mentionnés à l'article 6 de la présente loi.

« Elle peut l'être également à la demande d'un débiteur ou, d'office, par le tribunal d'instance ou à la demande d'un autre juge lorsqu'à l'occasion d'un litige ou d'une procédure d'exécution est constatée une situation de surendettement.

« Art. 7 B. - I. - Au vu des éléments déclarés par le débiteur et, le cas échéant, des informations qu'il aura recueillies, le juge ouvre la procédure.

« Il peut faire publier un appel aux créanciers ; il s'assure du caractère certain, exigible et liquide des créances.

« Nonobstant toute disposition contraire, il peut obtenir communication de tout renseignement lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

« Si la situation du débiteur l'exige, le juge prononce la suspension provisoire des procédures d'exécution portant sur les dettes autres qu'alimentaires pour une durée n'excédant pas deux mois renouvelable une fois.

« Sauf autorisation du juge, la décision qui prononce la suspension provisoire des procédures d'exécution interdit au débiteur d'avoir recours à un nouvel emprunt, de payer, en tout ou partie, une créance autre qu'alimentaire née antérieurement à cette décision, de désintéresser les cautions qui acquitteraient des créances nées antérieurement, de faire un acte de disposition étranger à la gestion normale du patrimoine ; elle interdit aussi la prise de toute garantie ou sûreté.

« Le juge charge la commission instituée à l'article premier de conduire une mission de conciliation dans les conditions définies au chapitre premier du présent titre sauf si la commission préalablement saisie n'est pas parvenue à concilier les parties, si les chances de succès de cette mission sont irrémédiablement compromises ou si la situation du débiteur exige la mise en œuvre immédiate de mesures de redressement judiciaire civil.

« La commission rend compte au juge de sa mission.

« II. - *Supprimé.*

« Art. 7. - Pour assurer le redressement, le juge d'instance peut reporter ou rééchelonner le paiement des dettes autres que fiscales, parafiscales ou envers les organismes de sécurité sociale, sans que le délai de report ou d'échelonnement puisse excéder cinq ans ou la moitié de la durée restant à courir des emprunts en cours.

« Il peut décider que les paiements s'imputeront d'abord sur le capital ou que les échéances reportées ou rééchelonnées porteront intérêt à un taux réduit qui peut être inférieur au taux d'intérêt légal sur décision spéciale et motivée et si la situation du débiteur l'exige.

« Il peut subordonner ces mesures à l'accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette. Il peut également les subordonner à l'abstention, par le débiteur, d'actes qui aggraveraient son insolvabilité.

« En cas de vente forcée du logement principal du débiteur, grevé d'une inscription bénéficiant à un établissement de crédit ayant fourni les sommes nécessaires à son acquisition, le juge d'instance peut, par décision spéciale et motivée, réduire le montant de la fraction des prêts immobiliers restant due aux établissements de crédit après la vente, dans des proportions telles que son paiement, assorti d'un échelonnement calculé comme il est dit ci-dessus, soit compatible avec les ressources et les charges du débiteur. La même disposition est applicable en cas de vente amiable dont le principe, destiné à éviter une saisie immobilière, et les modalités, ont été arrêtés d'un commun accord entre le débiteur et l'établissement de crédit. En toute hypothèse, le bénéfice du présent alinéa ne peut être invoqué plus d'un an après la vente, à moins que dans ce délai la commission prévue à l'article premier de la présente loi n'ait été saisie.

« Pour l'application du présent article, le juge peut prendre en compte la connaissance que pouvait avoir chacun des prêteurs, lors de la conclusion des différents contrats, de la situation d'endettement du débiteur. Il peut également vérifier que le contrat de prêt a été consenti avec le sérieux qu'imposent les usages de la profession.

« Art. 7 bis A. - Dans la première phrase de l'article 8 de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 relative à l'information et à la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit, les mots : "statuant en référé," sont supprimés.

« Art. 7 bis B. - Dans la première phrase de l'article 14 de la loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 relative à l'information et à la protection des emprunteurs dans le domaine immobilier, les mots : "des référés" sont supprimés.

« Art. 7 bis. - *Supprimé.*

« CHAPITRE III

« Dispositions communes

« Art. 8 A. - *Supprimé.*

« Art. 8 B. - I. - Les créances des organismes de prévoyance ou de sécurité sociale peuvent faire l'objet de remises dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

« II. - *Supprimé.*

« Art. 8 bis. - Les dispositions du présent titre sont applicables aux contrats en cours.

« TITRE II

« DE LA PRÉVENTION DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS

« Art. 9 A. - *Supprimé.*

« Art. 9. - La loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 précitée est ainsi modifiée :

« I. - Le premier alinéa de l'article 5 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les opérations de crédit visées à l'article 2 sont conclues dans les termes d'une offre préalable, remise en double exemplaire à l'emprunteur et, éventuellement, en un exemplaire aux cautions. La remise de l'offre oblige le prêteur à maintenir les conditions qu'elle indique pendant une durée minimale de quinze jours à compter de son émission.

« Lorsqu'il s'agit d'une ouverture de crédit qui, assortie ou non de l'usage d'une carte de crédit, offre à son bénéficiaire la possibilité de disposer de façon fractionnée, aux dates de son choix, du montant du crédit consenti, l'offre préalable n'est obligatoire que pour le contrat initial. Elle précise que la durée du contrat est limitée à un an renouvelable et que le prêteur devra indiquer, trois mois avant l'échéance, les conditions de reconduction du contrat. Elle fixe également les modalités du remboursement, qui doit être échelonné, sauf volonté contraire du débiteur, des sommes restant dues dans le cas où le débiteur demande à ne plus bénéficier de son ouverture de crédit.

« I bis. - Dans le dernier alinéa de l'article 5, le mot : "deux" est supprimé.

« I ter. - Dans le dernier alinéa de l'article 6, le mot : "premier" est remplacé par le mot : "deuxième".

« II. - Après l'article 7, il est inséré un article 7-1 ainsi rédigé :

« Art. 7-1. - La personne physique qui s'engage par acte sous seing privé en qualité de caution pour l'une des opérations prévues à l'article 2 doit, à peine de nullité de son engagement, faire précéder sa signature de la mention manuscrite suivante, et uniquement de celle-ci :

« en me portant caution de X... dans la limite de la somme de... couvrant le paiement du principal, des intérêts et, le cas échéant, des pénalités ou intérêts de retard et pour la durée de..., je m'engage à rembourser au prêteur les sommes dues sur mes revenus et mes biens si X... n'y satisfait pas lui-même. »

« III. - Après l'article 7-1, il est inséré un article 7-2 ainsi rédigé :

« Art. 7-2. - Lorsque le créancier demande un cautionnement solidaire, la personne physique qui se porte caution doit, à peine de nullité de son engagement, faire précéder sa signature de la mention manuscrite suivante :

« En renonçant au bénéfice de discussion défini à l'article 2021 du code civil et en m'obligeant solidairement avec X..., je m'engage à rembourser le créancier sans pouvoir exiger qu'il poursuive préalablement X... »

« IV. - Après l'article 7-2, il est inséré un article 7-3 ainsi rédigé :

« Art. 7-3. - Toute personne physique qui s'est portée caution à l'occasion d'une opération de crédit relevant de la présente loi doit être informée par l'établissement prêteur de la défaillance du débiteur principal dès le premier incident de paiement caractérisé susceptible d'inscription au fichier institué à l'article 10 bis de la loi n° du relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles. Si l'établissement prêteur ne se conforme pas à cette obligation, la caution ne saurait être tenue du paiement des pénalités ou intérêts de retard échus entre la date de ce premier incident et celle à laquelle elle en a été informée. »

« IV bis. - Après l'article 7-3, il est inséré un article 7-4 ainsi rédigé :

« Art. 7-4. - Un établissement de crédit ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation. »

« V. - A l'article 20, aux mots : "de l'article 1152"; sont substitués les mots : "des articles 1152 et 1231".

« VI. - La dernière phrase de l'article 27 est complétée par les mots : ", y compris lorsqu'elles sont nées de contrats conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales".

« VII. - L'article 27 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les modalités de règlement des échéances impayées ont fait l'objet d'un réaménagement ou d'un rééchelonnement, le point de départ du délai de forclusion est le premier incident non régularisé intervenu après le premier aménagement ou rééchelonnement conclu entre les intéressés ou après adoption d'un plan de règlement ou décision du juge survenue en application de la loi n° du relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles. »

« Art. 9 bis. - Supprimé.

« Art. 9 ter. - Tout acte sous seing privé ayant pour objet l'acquisition ou la construction d'un immeuble neuf d'habitation, la souscription de parts donnant vocation à l'attribution en jouissance ou en propriété d'immeubles neufs d'habitation, les contrats préliminaires de ventes d'immeubles à construire ou de location-accession à la propriété immobilière, ne devient définitif qu'au terme d'un délai de sept jours pendant lequel l'acquéreur non professionnel a la faculté de se rétracter, chaque fois que la loi ne lui donne pas un délai plus long pour exercer cette faculté.

« Lorsque le contrat définitif est précédé d'un contrat préliminaire, les dispositions ci-dessus ne s'appliquent qu'au contrat préliminaire.

« L'acte est adressé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception à l'acquéreur. Le délai de rétractation mentionné au premier alinéa court à compter de la réception de cette lettre par l'acquéreur. Celui-ci peut exercer sa faculté de rétractation avant l'expiration de ce délai par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

« Art. 9 quater. - I. - Dans la première phrase de deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 précitée, après les mots : "crédit gratuit", sont insérés les mots : "ou proposant un avantage équivalent".

« II. - Le même article 4 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Est interdite hors des lieux de vente toute publicité promotionnelle relative aux opérations visées à l'article 2 de la présente loi proposant une période de franchise de paiement de loyers ou de remboursement des échéances du crédit supérieure à trois mois.

« Toute publicité sur les lieux de vente comportant la mention "crédit gratuit" ou proposant un avantage équivalent doit indiquer le montant de l'escompte consenti en cas de paiement comptant.

« Art. 10. - La loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 précitée est ainsi modifiée :

« I A. - Le second alinéa de l'article 4 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Si cette publicité comporte un ou plusieurs éléments chiffrés, elle doit préciser en outre la durée de l'opération proposée ainsi que le coût total et le taux effectif global du crédit.

« Toutes les mentions obligatoires doivent être présentées de manière parfaitement lisible et compréhensible par le consommateur. »

« I. - L'article 4 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Tout document publicitaire ou tout document d'information remis à l'emprunteur et portant sur l'une des opérations visées à l'article 1^{er} doit mentionner que l'emprunteur dispose d'un délai de réflexion de dix jours, que la vente est subordonnée à l'obtention du prêt et que, si celui-ci n'est pas obtenu, le vendeur doit lui rembourser les sommes versées.

« Est interdite toute publicité assimilant les mensualités de remboursement à des loyers ou faisant référence, pour le calcul des échéances, à des prestations sociales qui ne sont pas assurées pendant toute la durée du contrat. »

« I bis. - Après l'article 9, il est inséré un article 9-1 ainsi rédigé :

« Art. 9-1. - La personne physique qui s'engage par acte sous seing privé en qualité de caution pour l'une des opérations prévues à l'article premier doit, à peine de nullité de son engagement, faire précéder sa signature de la mention manuscrite suivante, et uniquement de celle-ci :

« En me portant caution de X... dans la limite de la somme de... couvrant le paiement du principal, des intérêts et, le cas échéant, des pénalités ou intérêts de retard et pour la durée de..., je m'engage à rembourser au prêteur les sommes dues sur mes revenus et mes biens si X... n'y satisfait pas lui-même. »

« I bis 1. - Après l'article 9-1, il est inséré un article 9-2 ainsi rédigé :

« Art. 9-2. - Lorsque le créancier demande un cautionnement solidaire, la personne physique qui se porte caution doit, à peine de nullité de son engagement, faire précéder sa signature de la mention manuscrite suivante :

« En renonçant au bénéfice de discussion défini à l'article 2021 du code civil et en m'obligeant solidairement avec X..., je m'engage à rembourser le créancier sans pouvoir exiger qu'il poursuive préalablement X... »

« I bis 2. - Après l'article 9-2, il est inséré un article 9-3 ainsi rédigé :

« Art. 9-3. - Toute personne physique qui s'est portée caution à l'occasion d'une opération de crédit relevant de la présente loi doit être informée par l'établissement prêteur de la défaillance du débiteur principal dès le premier incident de paiement caractérisé susceptible d'inscription au fichier institué à l'article 10 bis de la loi n° du relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles. Si l'établissement prêteur ne se conforme pas à cette obligation, la caution ne saurait être tenue du paiement des pénalités ou intérêts de retard échus entre la date de ce premier incident et celle à laquelle elle en a été informée. »

« I bis 3 A. - Après l'article 9-3, il est inséré un article 9-4 ainsi rédigé :

« Art. 9-4. - Un établissement de crédit ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation. »

« I bis 3. - Dans l'article 13, les mots : " de l'article 1152 " sont remplacés par les mots : " des articles 1152 et 1231 ".

« II. - Les articles 17 et 28 sont complétés par un troisième alinéa ainsi rédigé :

« A compter du quinzième jour suivant la demande de remboursement, cette somme est productive d'intérêts au taux légal majoré de moitié. »

« II bis. - Dans le premier alinéa de l'article 5 et dans le premier alinéa de l'article 24 les mots : " remise ou adressée gratuitement contre récépissé " sont remplacés par les mots : " adressée gratuitement par voie postale ".

« II ter. - Dans le premier alinéa de l'article 7 et dans le premier alinéa de l'article 25 les mots : " La remise de l'offre " sont remplacés par les mots : " L'envoi de l'offre ".

« II quater. - La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 7 et la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 25 sont ainsi rédigées :

« L'acceptation de l'offre doit être donnée par lettre, le cachet de la poste faisant foi. »

« III. - Après l'article 34, il est ajouté un article 34-1 ainsi rédigé :

« Art. 34-1. - Le tribunal d'instance connaît des actions nées de l'application des articles 14 et 29 de la présente loi. »

« Art. 10 bis. - Il est institué un fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels. Ce fichier est géré par la Banque de France. Il est soumis aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

« Les établissements de crédit visés par la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit ainsi que les services financiers de la poste sont tenus de déclarer à la Banque de France les incidents visés à l'alinéa précédent.

« Le fichier visé au premier alinéa recense également les mesures conventionnelles ou judiciaires mentionnées au titre premier de la présente loi. Elles sont communiquées à la Banque de France soit par la commission mentionnée à l'article premier de la présente loi soit par le greffe du tribunal d'instance.

« La Banque de France est seule habilitée à centraliser les informations visées à l'alinéa précédent.

« Les organismes professionnels ou organes centraux représentant les établissements visés au deuxième alinéa sont seuls autorisés à tenir des fichiers recensant des incidents de paiement.

« La Banque de France est déliée du secret professionnel pour la diffusion, aux établissements de crédit et aux services financiers susvisés, des informations nominatives contenues dans le fichier.

« Il est interdit à la Banque de France, aux établissements de crédit et aux services financiers de la poste de remettre à quiconque copie, sous quelque forme que ce soit, des informations contenues dans le fichier, même à l'intéressé lorsqu'il exerce son droit d'accès conformément à l'article 35 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, sous peine des sanctions prévues aux articles 43 et 44 de la même loi.

« Un règlement du comité de la réglementation bancaire, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et du comité consultatif institué par l'article 59 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, fixe notamment les modalités de collecte, d'enregistrement, de conservation et de consultation de ces informations.

« Dans les départements d'outre-mer, l'Institut d'émission des départements d'outre-mer exerce, en liaison avec la Banque de France, les attributions dévolues à celle-ci par le présent article.

« Art. 10 *ter* 1. - L'article 14 de la loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, le juge peut déterminer dans son ordonnance les modalités de paiement des sommes qui seront exigibles au terme du délai de suspension, sans que le dernier versement puisse excéder de plus de deux ans le terme initialement prévu pour le remboursement du prêt ; il peut cependant surseoir à statuer sur ces modalités jusqu'au terme du délai de suspension ».

« Art. 10 *quater*. - L'article 5 de la loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 précitée est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Toute modification des conditions d'obtention du prêt, notamment le montant ou le taux du crédit, donne lieu à la remise à l'emprunteur d'une nouvelle offre préalable.

« Toutefois, cette obligation n'est pas applicable aux prêts dont le taux d'intérêt est variable, dès lors qu'a été remise à l'emprunteur avec l'offre préalable une notice présentant les conditions et modalités de variation du taux. »

« Art. 10 *quinquies*. - Il est inséré, après l'article 22 de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 précitée, un article 22-1 ainsi rédigé :

« Art. 22-1. - Tout vendeur, salarié ou non d'un organisme bancaire ou de crédit ne peut, en aucun cas, être rémunéré en fonction du taux du crédit qu'il a fait contracter à l'acheteur d'un bien mobilier. »

« Art. 10 *sexies*. - Il est inséré, avant l'article 30 de la loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 précitée, un article 30 A ainsi rédigé :

« Art. 30 A. - Tout vendeur, salarié ou non d'un organisme bancaire ou de crédit, ne peut, en aucun cas, être rémunéré en fonction du taux du crédit qu'il a fait contracter à l'acheteur d'un bien immobilier. »

« Art. 10 *septies*. - I. - 1° Le premier alinéa de l'article premier de la loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 relative à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité est ainsi rédigé :

« Constitue un prêt usuraire, tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, de plus du tiers, le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les établissements de crédit pour des opérations de même nature comportant

des risques analogues telles que définies par un arrêté du ministre chargé de l'économie, pris après avis du Conseil national du crédit. »

« 2° L'avant-dernier alinéa du même article est supprimé.

« 3° Le dernier alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Un décret fixe les conditions de calcul et de publicité des taux effectifs moyens visés à l'alinéa premier. »

« 4° L'article 2 de la loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 précitée est supprimé.

« 5° Dans l'article 6 de la loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 précitée, aux mots : " des articles premier et 2", sont substitués les mots : " de l'article premier ".

« 6° Ces dispositions entrent en vigueur à compter du 1^{er} juillet 1990.

« II. - 1° Le dernier alinéa de l'article 19 de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 relative à l'information et à la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit est supprimé.

« 2° Dans le premier alinéa de l'article 19 de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 précitée, après les mots : "rembourser par anticipation", sont insérés les mots : "sans indemnité".

« 3° Les dispositions du présent paragraphe s'appliquent aux contrats conclus à compter de la publication de la présente loi.

« Art. 10 *octies*. - Le premier alinéa de l'article 11 de la loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 précitée est complété par les mots : " et qu'ils ne s'adressent qu'à des personnes majeures ".

« TITRE III

« DISPOSITIONS DIVERSES

« Art. 11 A. - *Supprimé.* »

« Art. 11 *bis*. - Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à compter du 1^{er} mars 1990.

« Art. 13. - Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 67 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1990. »

Personne ne demande la parole sur un quelconque de ces articles ?...

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

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

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste se réjouit très fortement de l'adoption définitive de ce projet de loi qui devrait intervenir dans quelques instants, car il s'agit d'un des textes les plus importants que nous ayons eu à voter au cours de cette session, notamment en raison des conséquences heureuses qu'il va entraîner pour pallier les difficultés de plusieurs centaines de milliers de nos concitoyens.

Les débats qui ont eu lieu, d'abord au Sénat, puis à l'Assemblée nationale, ainsi que l'accord qui est intervenu en commission mixte paritaire nous paraissent être la remarquable illustration à la fois d'un bon travail parlementaire et d'un dialogue fructueux entre le Parlement et le Gouvernement.

C'est pourquoi, après M. le rapporteur, je voudrais remercier Mme le secrétaire d'Etat chargé de la consommation d'avoir tenu les engagements qu'elle avait pris devant nous au printemps dernier et d'avoir défendu ce texte jusqu'au bout.

Etant donné qu'elle a conduit ce texte jusqu'à son adoption, nous pouvons lui faire confiance pour qu'il soit mis en pratique le plus rapidement possible. Car s'il est urgent qu'il soit voté - vous l'avez tous compris - il est tout aussi urgent qu'il entre en application. Pour cela aussi, nous renouvelons notre confiance à Mme le secrétaire d'Etat.

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avant de vous faire part du sentiment du groupe communiste sur les dispositions du texte tel qu'il ressort des travaux des deux assemblées et de ceux de la commission mixte paritaire, je tiens à faire observer que ce projet de loi n'a plus grand-chose à voir avec le texte originel du Gouvernement.

Le surendettement que connaissent près de 300 000 familles, du fait de la combinaison des difficultés liées à l'emploi et au pouvoir d'achat et de celles qu'entraînent des pratiques commerciales abusives, n'a pu être ignoré par le Parlement et le groupe communiste et apparenté ne peut que s'en féliciter.

Nous avons eu, lors de la discussion de ce texte, l'occasion - hélas ! de plus en plus rare - d'organiser un vrai débat législatif, et ce même si le texte final qui nous est proposé est largement insuffisant eu égard aux nécessités de prévention et de traitement des problèmes liés au surendettement.

Incontestablement, il convenait d'aller plus loin tant en ce qui concerne le volet préventif - par ailleurs absent du projet initial - que s'agissant du volet curatif.

Le groupe communiste et apparenté, dont la volonté était de voir le texte définitif se rapprocher le plus possible de l'avant-projet établi en concertation avec les associations et les représentants des consommateurs, des familles et des organismes de crédit, ne peut donc être que déçu du manque d'ambitions du texte final.

En effet, alors que cet avant-projet avait le mérite de dégager nombre d'idées originales de nature à apporter de réelles solutions au problème de société que constitue le surendettement des familles et des particuliers, le Gouvernement a choisi de nous soumettre un texte assez insipide, dans le but, semble-t-il, de donner l'illusion que le problème allait être résolu !

La raison majeure de cette attitude réside, sans doute, dans la crainte de limiter l'essor considérable du crédit auquel les ménages ont recours depuis plusieurs années pour pallier l'insuffisance de leur pouvoir d'achat.

Nous avons donc bien, en la circonstance, confirmation que le Gouvernement préfère voir les salariés contraints à la fuite en avant par le recours au crédit, que de leur donner les moyens financiers auxquels leur travail leur donne droit.

Telle n'est évidemment pas la conception des sénateurs communistes et apparenté ; nous l'avons démontré en proposant la fixation du Smic à 6 500 francs par mois, à travers un amendement qui a été rejeté par l'ensemble des sénateurs des autres groupes.

Nous n'avons pas, non plus, obtenu que soit prévue, dans la procédure de traitement du surendettement, la saisine obligatoire et préalable du juge d'instance, qui, seule, aurait été susceptible de garantir que le débiteur ne serait en aucune manière lésé. Nous apprécions, toutefois, les pas faits dans ce sens par le Sénat et par l'Assemblée nationale.

Nous regrettons également que le texte final ne comporte pas la notion d'apurement total du passif des débiteurs dont les biens immobiliers ont été vendus ; cette absence laissera subsister une grande injustice et amènera les débiteurs défaillants à connaître encore d'autres difficultés financières.

Cela dit, nous nous abstenons sur l'ensemble de ce texte dans la mesure où celui-ci est de nature à faire naître une situation plus favorable à la prévention et au traitement du surendettement que ne l'est celle qui résulte de la législation actuelle.

En effet, la procédure de règlement amiable telle qu'elle est instituée permettra tant au débiteur qu'au créancier de trouver des solutions plus réalistes et plus humaines.

S'agissant de la commission départementale, dont la composition est maintenant plus restreinte que celle qui avait été retenue par le Sénat et dont les pouvoirs ne sont pas aussi discrétionnaires que dans le texte initial, elle permettra, sans aucun doute, de mettre fin à des situations fort pénibles.

Enfin, en ce qui concerne la prévention, nous portons un jugement positif sur un certain nombre de mesures, et ce d'autant plus que nous avons contribué à les établir ; je pense, notamment, à la réglementation plus précise du crédit dit « revolving », à la réforme concernant l'engagement des

cautions et à l'impossibilité pour les sociétés de crédit de rémunérer leurs employés en fonction de l'importance du crédit qu'ils auront contracté.

Nous nous abstenons donc sur ce texte, tout en regrettant que, pour des raisons qui tiennent, d'une part, à la politique d'austérité et, d'autre part, à l'encouragement que le Gouvernement veut assurer au crédit, il n'ait pas été possible d'aller jusqu'au bout d'une démarche de prévention et de traitement du surendettement des ménages et des particuliers.

M. le président. Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du texte du projet de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire.

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. L'ordre du jour de la séance de ce matin étant épuisé, il y a lieu d'interrompre maintenant nos travaux pour les reprendre à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures dix, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Le Sénat le sait, en ces derniers jours de session, plusieurs commissions sont réunies en ce moment. Nos collègues qui y siègent nous rejoindront lorsqu'elles auront achevé leurs travaux.

5

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, le projet de loi de finances pour 1990, considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 149, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. *(Assentiment.)*

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 151, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales. *(Assentiment.)*

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 153, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan. *(Assentiment.)*

6

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le septième rapport sur le contrôle *a posteriori* des actes des collectivités locales et des établissements publics locaux, établi en application de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

LOI DE FINANCES POUR 1990

Rejet d'un projet de loi en nouvelle lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi de finances pour 1990, considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. (Nos 149 et 150, 1989-1990.)

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

M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je n'avais pas envisagé d'intervenir dès l'ouverture de ce débat, car tout a été dit, ici, en première lecture, et tout a été redit, à l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture. Je n'ai donc rien à ajouter de particulier en ce qui concerne la manière dont va se poursuivre maintenant le « dialogue » - si je puis dire ! - entre les deux assemblées.

J'ai eu l'occasion de dire aussi en première lecture, ce que je pensais de la concertation entre les deux assemblées et de la mise en œuvre des dispositifs qui sont prévus à cet effet.

La concertation n'a pas joué ; je le regrette. Sans doute les positions des uns et des autres étaient-elles très éloignées et la rendaient elle difficile. Dans le fond, la Constitution a prévu un droit égal pour les deux assemblées de faire de la politique - en dehors du fait d'exercer le métier de législateur... - et de faire une politique différente. Mais, dans ce domaine-là, c'est l'Assemblée nationale qui a le dernier mot. Sans doute faut-il chercher, dans des positions trop éloignées et trop tranchées, les difficultés qui vont suivre et que nous exposerà M. le rapporteur général.

Permettez-moi, avant de terminer, d'ajouter un mot. Je n'ai pas été courtis comme je l'aurais souhaité avec M. Vizet en conclusion du débat de première lecture.

Dans cette assemblée comme dans l'autre, vous le savez, j'ai l'habitude de répondre à tous les intervenants sur tous les points qu'ils abordent. Or M. Vizet avait, lui aussi, souhaité qu'un débat d'orientation budgétaire ait lieu avant que le Parlement ne soit saisi officiellement du projet de loi de finances. Je ne l'ai pas cité en répondant sur le sujet ; j'aurais pu mentionner que c'était un point auquel M. Vizet, tout comme son groupe, attachait de l'importance. Je suis certain qu'il me le pardonnera ; en tout cas, je ne l'ai pas fait volontairement.

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

M. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat ayant adopté, en première lecture, le projet de loi de finances pour 1990, après l'avoir amendé sur de nombreux points, la commission mixte paritaire s'est donc réunie comme le prévoit la Constitution. Quatre-vingt-douze articles restaient en discussion.

La commission mixte paritaire, qui s'est tenue le 12 décembre 1989, n'a pu aboutir à un texte commun, vous le rappeliez, monsieur le ministre.

Pourtant, les représentants du Sénat avaient marqué leur volonté de rechercher un accord. Ils avaient indiqué que les articles les plus importants devaient faire l'objet d'un examen approfondi et d'un débat entre députés et sénateurs.

Même si les positions de départ peuvent paraître très éloignées - elles l'étaient dans le cas d'espèce - la nécessité d'analyser les principaux articles résulte du texte et de l'esprit de la Constitution.

Le Sénat a, certes, profondément modifié le budget qui avait été voté par l'Assemblée nationale, présentant à l'opinion et à l'ensemble des représentants de la nation une alternative qui lui a paru mieux adaptée à l'intérêt du pays. Il a réduit le déficit budgétaire, allégé la fiscalité - particulièrement en faveur des familles et des entreprises - et préconisé la reprise d'une privatisation.

Le rôle de la commission mixte paritaire est d'arriver à un texte de compromis sur l'ensemble de la loi de finances. C'est tout à fait exact. Même si un tel résultat pouvait paraître difficile, il était indispensable de rechercher un

consensus sur un certain nombre de points. Cette recherche devait porter en priorité sur les questions concernant les finances locales.

Un rapprochement des points de vue sur les principaux articles concernant les collectivités territoriales nous a paru être une impérieuse nécessité. Même s'il était resté limité au sein de l'ensemble du dispositif du budget, il aurait été présenté au Gouvernement, qui aurait alors pris ses responsabilités.

Monsieur le ministre, vous avez fait allusion à la concertation qui avait échoué. Puis-je vous demander si, conjointement avec la majorité relative de l'Assemblée nationale, vous avez vous-même cherché à faire en sorte qu'il y ait concertation après la première lecture au Sénat ? Je crois que l'on peut se poser la question.

S'il en avait été ainsi, une solution susceptible d'être agréée aux deux assemblées aurait, de ce fait, pu être examinée par l'exécutif. Cette discussion eût été particulièrement appréciée des élus locaux comme de l'ensemble des groupes de la Haute Assemblée. Le président de séance ne m'en voudra pas de le citer en cet instant, lui qui, au nom du groupe auquel il appartient, avait tenu à insister et à nous rappeler l'impérieuse nécessité qu'il y a de ne pas laisser tomber en désuétude les rôles de nos commissions mixtes paritaires.

Monsieur le ministre, permettez-moi une remarque. Quand on regardera, plus tard, la manière dont s'est déroulé le débat sur la loi de finances, n'avez-vous pas le sentiment, au fond de vous-même, dans la mesure où, encore une fois, la majorité relative de l'Assemblée nationale se refuse à discuter en commission mixte paritaire de tout ou partie du texte avec les représentants du Sénat, que vous subissez - car je ne crois pas qu'à titre personnel vous puissiez en être l'auteur - ce déficit démocratique que nous aimons bien les uns et les autres relever sur le plan des institutions de la Communauté européenne, où chacun sait bien qu'en vérité seul le conseil des ministres a le pouvoir de légiférer ? Je me demande si le fait que vous ayez été, pendant cette discussion budgétaire, le président du conseil des ministres de la Communauté en matière budgétaire n'a pas malheureusement contribué à vous faire attraper, avec vos amis politiques, un bien fort mauvais microbe, et à vouloir nous l'imposer : le virus du déficit démocratique. Je tenais à vous le dire dès le début de cette nouvelle lecture.

Une telle démarche de la part du Sénat, en commission mixte paritaire, était tout à fait conforme à l'esprit de la Constitution et notamment aux principes organisant les rapports entre les deux assemblées.

Alors que les représentants des collectivités territoriales ont reçu des responsabilités accrues, il paraît inconcevable qu'une seule assemblée, que dis-je, que la majorité relative d'une seule assemblée, puisse imposer à toutes les communes, à tous les départements une solution non satisfaisante sur des points aussi importants que ceux qui sont contenus dans le budget pour 1990. En particulier, la dotation globale de fonctionnement et la création d'un impôt départemental sur le revenu méritaient un minimum de consensus entre les députés et les sénateurs.

Plus que jamais, la vocation du Sénat à être le grand conseil des communes de France doit être respectée. Pourquoi l'Assemblée nationale, sinon le Gouvernement, tiennent-ils à l'ignorer ? (*M. de Bourgoing applaudit.*)

Malgré les efforts répétés des sénateurs, la commission mixte paritaire, en raison de la position adoptée par la majorité des députés présents, n'a même pas pu entamer une véritable discussion.

J'ai même entendu mon homologue de l'Assemblée nationale M. Richard, rapporteur général, employer à notre égard le mot d'« irresponsables » en ce qui concerne l'article 31 relatif à la dotation globale de fonctionnement. En effet, disait-il, c'est être irresponsable que de demander au Gouvernement, dans la situation budgétaire présente, de trouver 3 milliards de francs supplémentaires pour satisfaire les ambitions du Sénat en matière de dotation globale de fonctionnement.

Je ne répéterai pas ici les propos que je lui ai tenus, mais je dirai que le terme « irresponsabilité » est un mot qui doit être employé avec mesure de la part de l'Assemblée nationale à l'égard du Sénat, et d'ailleurs réciproquement. En tout cas, j'ai remercié M. Richard de nous avoir confirmé, par la position qu'il prenait - monsieur le ministre, en vérité en votre nom et au nom du Gouvernement - que l'apparent léger

déficit du budget de 1990, tel que vous nous l'avez présenté, était, en vérité, supporté par les collectivités locales, qui vont ainsi être les victimes des mesures injustes que vous prenez vis-à-vis d'elles.

Après l'échec de la commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale a procédé les 14 et 16 décembre à une nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 1990. Le Gouvernement a employé à deux reprises - et ce n'est pas terminé - les dispositions de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. A l'issue de ces procédures, le texte a donc été considéré comme adopté et nous est transmis aujourd'hui.

Dans le texte que nous examinons, dix-huit des vingt articles que le Sénat avait souhaité supprimer ont été rétablis dans la rédaction retenue par l'Assemblée nationale en première lecture ; j'en cite quelques-uns : l'article 9, aménageant la fiscalité relative au logement ; l'article 28 A, prévoyant le versement au Trésor d'une fraction du résultat net de la Caisse des dépôts et consignations ; l'article 58 *bis*, demandant des simulations sur un nouveau mécanisme de péréquation de la taxe professionnelle ; l'article 58 *ter*, modifiant l'assiette de la part départementale de la taxe d'habitation ; l'article 58 *septies*, limitant, pour certaines communes, l'écrêtement des établissements exceptionnels ; l'article 58 *undecies*, demandant des simulations relatives à l'instauration d'une cotisation de péréquation de la taxe professionnelle assise sur la valeur ajoutée ; l'article 58 *quindecies*, supprimant les districts à fiscalité propre ; l'article 60 *quinquies*, dans cette terrible série des articles 60 dont nous n'avons pas fini de parler, ouvrant à l'administration la faculté de demander la rectification d'une erreur non substantielle.

Parallèlement, dans le texte considéré comme adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, vingt-quatre des trente-deux articles additionnels introduits par le Sénat ont été supprimés ; j'en citerai quelques-uns : les articles 10 A à 10 E, prévoyant divers aménagements en matière de fiscalité agricole ; l'article 10 *bis* C, modifiant le taux de l'impôt de bourse - nous ne prenons pas les précautions nécessaires pour pouvoir nous battre vis-à-vis de Londres ; l'article 58 A, demandant au Gouvernement de présenter un rapport sur les aspects financiers de la coopération intercommunale, ainsi que sur la simulation de différents dispositifs afférents à la péréquation de la taxe professionnelle ; l'article 60 *quinquies* A, portant à deux mois le délai laissé au contribuable pour répondre à une notification de redressement.

Enfin, de nombreux amendements introduits par le Sénat dans des articles examinés en première lecture par l'Assemblée nationale n'ont pas été repris. Ainsi, le texte qui nous est soumis aujourd'hui reprend pour l'essentiel les dispositions considérées comme adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture, sous réserve de quelques modifications.

A l'article 2 - barème de l'impôt sur le revenu et mesures d'accompagnement - l'Assemblée nationale a retenu un seul des amendements votés par le Sénat, qui étend la réduction d'impôt pour frais de garde des enfants aux couples d'étudiants. Il fallait le souligner.

A l'article 10 *ter* - sur lequel mon collègue M. de Villepin reviendra tout à l'heure - article relatif à la suppression de l'obligation de distribution pour les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, l'Assemblée nationale a retenu, sur proposition du Gouvernement, le texte voté par le Sénat en première lecture, sous réserve de modifications sur lesquelles il convient de s'arrêter un instant.

Le dispositif de report de l'impôt fiscal sur quatre exercices, adopté par le Sénat, a été supprimé. La capitalisation ne s'appliquera donc qu'aux seuls dividendes et produits assimilés d'actions tandis que les avoirs fiscaux tomberont en non-valeur. Dès lors, il convient d'observer que ces O.P.C.V.M. de capitalisation-actions ainsi définis ne seront fiscalement avantageux que pour les seules catégories de contribuables susceptibles de renoncer à l'impôt fiscal, c'est-à-dire, en définitive, les titulaires de hauts revenus imposés aux tranches supérieures du barème de l'impôt sur le revenu. Je ne sais pas si vous l'aviez souhaité, mais voilà ce que vous avez fait voter.

Enfin une disposition nouvelle, sans lien avec la création de cette nouvelle catégorie d'O.P.C.V.M. de capitalisation, a été retenue, visant à mettre fin à une possibilité d'évasion fiscale qui consistait, pour certains O.P.C.V.M., à optimiser la possibilité d'exonération accordée aux distributions de primes de remboursement. Ce nouveau dispositif tend à limiter cette exonération à un montant représentant 10 p. 100 environ des

produits distribués ou répartis. Il s'appliquera aux produits distribués ou répartis à compter du 1^{er} janvier 1989 et donc imposables en 1990.

Il faut souligner, monsieur le ministre, que cette disposition, certes, vise à combler un vide dans la législation fiscale précédente. Mais combler un vide, cela signifie-t-il qu'il faut revenir sur le passé ? Soulignons en effet que vous modifiez fin 1989, mais à compter du 1^{er} janvier 1989, le cadre juridique dans lequel sont intervenues les opérations menées par les gestionnaires des O.P.C.V.M. concernées. C'est une méthode tout à fait critiquable, que dis-je, insupportable. Les gestionnaires d'O.P.C.V.M., comme l'ensemble des responsables économiques, ont besoin d'une stabilité du cadre juridique et fiscal dans lequel ils agissent. Dans le cas dont il s'agit, il est apporté un changement fondamental à la loi applicable par un amendement déposé au cours de la deuxième lecture par le Gouvernement et sans que le Parlement puisse y apporter aucune modification.

Ce n'est pas convenable. Monsieur le ministre, vous en conviendrez, j'en suis sûr, vous-même, avec le rapporteur général du Sénat : attendre la fin du mois de décembre pour changer la loi à compter du 1^{er} janvier précédent, ce n'est pas acceptable.

A l'article 12 - réduction du taux de l'impôt sur les sociétés - l'Assemblée nationale, mes chers collègues, n'a évidemment pas repris les propositions du Sénat qui visaient, d'une part, à réduire également de deux points le taux applicable aux bénéfices distribués et, d'autre part, à soumettre au taux de 37 p. 100 les dividendes versés à son holding par une société rachetée dans le cadre d'une procédure de rachat d'une entreprise par ses salariés.

A l'article 13 - régime du crédit d'impôt-recherche - l'Assemblée nationale a retenu un amendement voté par le Sénat tendant à préciser que les dépenses de normalisation considérées comme des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt-recherche sont les salaires et charges sociales afférents aux périodes pendant lesquelles les salariés participent aux réunions officielles de normalisation.

A l'article 17 *bis* - report d'imposition des plus-values en cas d'apport à une société d'exploitation agricole - l'Assemblée nationale a retenu cet article additionnel voté par le Sénat.

A l'article 18 - mesures destinées à favoriser la mobilité économique - l'Assemblée nationale a également retenu un amendement adopté par le Sénat visant à alléger le régime fiscal des entreprises agricoles à responsabilité limitée.

A l'article 21 - retenue à la source sur les revenus des auteurs, artistes et sportifs - l'Assemblée nationale a retenu un amendement voté par le Sénat.

L'article 26 *bis* - abattement sur le montant de la taxe sur les salaires due par les mutuelles employant moins de trente salariés - introduit dans la loi de finances à l'initiative du Sénat, a été repris sans modification par l'Assemblée nationale.

A l'article 27 - taxes sur les entreprises exploitant des autoroutes à péage - sur lequel nous avons eu une explication directe, comme d'habitude, entre nous sur ce sujet, l'Assemblée nationale a accepté la suppression conforme que nous avions proposée.

Qu'il me soit permis aussi d'évoquer l'apport important de l'Assemblée nationale, qui a permis que le loto puisse se dérouler normalement en Polynésie française. Je suis sûr que notre collègue M. Millaud y sera sensible. (*Sourires.*)

En ce qui concerne l'article d'équilibre général du budget, l'Assemblée nationale l'a bien entendu amendé, pour tenir compte des modifications apportées en nouvelle lecture.

J'ai noté, par ailleurs, qu'une ressource de 1 milliard de francs avait été inscrite au nouveau compte d'affectation spéciale intitulé « fonds pour l'aménagement de l'Île-de-France » par coordination - la formule est amusante - avec les dispositions de l'article 35 de la loi de finances rectificative de 1989, et que ce fonds était alimenté par la taxe sur la surface des bureaux de la région d'Île-de-France, créée par l'article 28 du projet de loi.

Monsieur le ministre, j'aurais pu employer cet argument tout à l'heure lorsque je vous parlais du déficit démocratique. Voilà en fin de compte des articles qui sont en discussion. Ces articles 28 et 35 ont certes été votés en première lecture par l'Assemblée nationale mais le Sénat aura à les adopter ou

à les refuser demain, ici même, et voilà que déjà, à l'occasion de la nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, on a l'air de considérer que tout est réglé.

Vous me permettez de dire que le déficit démocratique existe peut-être là aussi...

M. Michel Charasse, ministre délégué. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur général ?

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de M. le rapporteur général.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je tiens à préciser au Sénat que le Gouvernement avait souhaité que la discussion du collectif ait lieu aujourd'hui et que la nouvelle lecture de la loi de finances n'ait lieu que demain. C'est à la demande de la commission des finances, pour des raisons qui lui sont propres, que l'ordre de discussion a été inversé. Ce n'est donc pas ma faute si vous êtes invités à procéder à la coordination d'une disposition que vous n'examinerez que demain. J'avais, quant à moi, souhaité que vous l'abordiez dès aujourd'hui.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. J'en viens aux dispositions permanentes de la deuxième partie de la loi de finances dans le cadre de cette nouvelle lecture.

Qu'il me soit permis de vous rappeler que le relèvement du montant de la taxe sur le visa du permis de chasse a été rétabli par l'Assemblée nationale.

En outre, à l'article 58 *quater* 1 nouveau, la possibilité, pour les collectivités locales, d'exonérer de taxe foncière les terrains plantés en arbres truffiers, est apparue. Après avoir traité des loyers - et nous avions indiqué que cela nous paraissait assez restreint - voilà maintenant les truffes, c'est sympathique et c'est de saison, si j'ose dire ! Cependant, très franchement, cette démarche ne peut que susciter, monsieur le ministre, un étonnement renouvelé. Comme nous vous l'avons indiqué lors de la première lecture, l'approche très parcellaire des problèmes posés par la taxe foncière sur les propriétés non bâties qui semblait être celle de l'Assemblée nationale ne saurait emporter l'adhésion, d'autant que j'ai le sentiment que l'approche intellectuelle est simplement guidée par une connaissance attentive, que dis-je approfondie de la carte électorale. Avouez que c'est tout de même bien curieux comme méthode de travail !

Mes chers collègues, je ne vais pas à cette heure insister par trop sur les positions qui ont été adoptées par l'Assemblée nationale à propos des différents articles. Le rapport écrit, qui vient de vous être distribué, les commente, bien entendu, toutes.

Qu'il me soit cependant permis de m'arrêter quelques instants sur une nouveauté, dont j'avais, il est vrai, eu vent à l'occasion d'une réponse que vous m'aviez faite. Cette nouveauté résulte de l'article 60 *undecies*, dont l'objet est particulièrement évocateur - à mon avis, évocateur de bien des turpitudes ! - puisqu'il s'agit du droit de visite en matière fiscale et douanière.

Cet article, introduit en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, à la suite de l'adoption d'un amendement du Gouvernement, modifie sensiblement les dispositions du livre des procédures fiscales et du code des douanes relatives aux perquisitions à domicile dans le cadre de la recherche des infractions à la législation fiscale ou douanière.

Les modifications proposées, qui ont pour objet unique de faire échec à la jurisprudence de la Cour de cassation rendue en la matière, tendent, d'une part, à valider les ordonnances autorisant des visites qui encourent la censure de la Cour suprême de l'ordre judiciaire et, d'autre part, à donner un fondement légal à certaines pratiques administratives.

M. Michel Poniatowski. Monsieur le rapporteur général, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Je vous en prie, mon cher collègue.

M. le président. La parole est à M. Poniatowski, avec l'autorisation de M. le rapporteur général.

M. Michel Poniatowski. Monsieur le ministre, avec l'autorisation de M. le rapporteur général, je voudrais m'adresser à vous à propos du déficit démocratique qui a déjà été évoqué.

J'ai passé plus de vingt ans au ministère des finances, à tous les grades, comme d'autres membres de cette assemblée. Cette administration, éminente par la qualification de son personnel, l'est aussi par le zèle apporté par ses fonctionnaires à l'exercice de leur métier, zèle dont j'ai pu constater bien souvent qu'il pouvait entraîner un déficit démocratique grave. Je pourrais vous exposer ainsi toute une série de cas que j'ai pu relever.

Je voudrais donc vous mettre en garde contre les risques que de tels textes peuvent faire courir à certaines formes de la démocratie, étant donné l'usage qui en est fait par une administration excessivement zélée.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Personne ne sera surpris que j'aie, sur cette affaire, une approche tout à fait similaire à la vôtre, monsieur Poniatowski.

En effet, monsieur le ministre, je voudrais d'abord déplorer la méthode retenue par le Gouvernement car elle est empreinte d'une précipitation certaine, d'une économie dans la consultation et d'une conception restrictive des pouvoirs du Parlement, dans un domaine particulièrement sensible au regard des libertés individuelles.

En choisissant la voie incidente et oblique de l'amendement de préférence à la présentation d'un projet de loi spécifique, qui eût été tout à fait justifiée en cette matière. Le Gouvernement, monsieur le ministre, s'est affranchi de l'examen de son dispositif par le Conseil d'Etat. En ces matières, vous le savez bien et vous le sentez comme moi, cela aurait été fort utile.

Par ailleurs, cet amendement, qui devait initialement être intégré dans le projet de loi de finances rectificative pour 1989, a été repoussé par la commission des finances de l'Assemblée nationale ; il se greffe donc, sous une forme un peu édulcorée, sur ce texte, en fin de parcours législatif.

Enfin, permettez-moi de vous faire remarquer que l'engagement de la responsabilité du Gouvernement, en application de l'article 49-3 de la Constitution, lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 1990 a notamment pour résultat de faire que cet amendement n'aura été, en fait, ni discuté ni voté en tant que tel par l'Assemblée nationale.

Encore une fois, monsieur le ministre, on ne peut que regretter le rôle que le Gouvernement demande au législateur de jouer, particulièrement dans ces conditions ; « accrochage », au dernier moment, de dispositions longues et complexes, alors que les assemblées n'ont pas eu le temps de les examiner, est tout à fait critiquable. De plus, la méthode de l'amendement de dernière minute empêche l'examen par le Conseil d'Etat, mais je n'y reviens pas.

Sur le fond, monsieur le ministre, nous constatons qu'une fois de plus l'administration se fait battre devant le juge et qu'elle vient demander une validation législative. Est-il vraiment digne d'un Etat moderne, où règne le droit, où le juge protège les citoyens, de recourir ainsi à la loi ? Notre administration a trop tendance à agir ainsi. En vérité, son comportement consiste à dire : le droit me convient, je l'accepte ; il ne me convient pas, je le change. Mais la liberté ne se divise pas ! Le droit doit être appliqué à tous ! Tous les citoyens ne sont-ils pas égaux devant la loi ?

La seule bonne méthode eût été de présenter un projet de loi séparé, laissant le temps de l'étude et de la réflexion.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur général ?

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de M. le rapporteur général.

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'ai entendu M. Poniatowski, puis M. le rapporteur général, dire que l'administration aurait été sanctionnée. Je me permets de vous rendre attentifs, mesdames, messieurs les sénateurs, à la réalité des faits : dans l'affaire qui a conduit le Gouvernement à

présenter la proposition que vous savez à l'Assemblée nationale, il s'est agi d'un dialogue entre différents juges. La sanction qui a été prise - si l'on peut parler de sanction - c'est que la Cour de cassation a annulé des ordonnances rendues par des juges, et non par l'administration !

Par conséquent, je vous en supplie, monsieur le rapporteur général, monsieur Poniatowski, ne dites pas que, dans cette affaire, il y a eu sanction contre l'administration ! La rédaction de l'ordonnance du juge est un domaine dans lequel elle n'intervient pas ! Si le juge concerné avait, à l'époque, répondu à l'administration : « J'estime que je n'ai pas à délivrer une ordonnance de perquisition », il ne l'aurait pas délivrée ! Dans ce cas particulier, je le répète, l'administration n'est pas en cause.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Monsieur le ministre, il arrive que nous ayons du mal à nous comprendre, malgré notre bonne volonté réciproque.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Là, c'est clair !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. C'est clair, mais je ne voudrais pas que vous ne donniez, dans cette affaire, qu'un éclairage.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Non !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Si la Cour de cassation sanctionne une mauvaise décision prise par un juge, l'administration ne doit pas pour autant, pour effacer la décision - heureuse - de la Cour de cassation, demander à changer le droit pour que le problème ne se pose plus ! Il existe, que je sache, dans ce pays, une indépendance entre les pouvoirs ! Vous y êtes, à titre personnel, attaché, et je souhaiterais que, dans votre fonction, il en soit de même.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Il y a aussi le rôle du Parlement, qui est de faire la loi !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Tout à fait ! Mais, dans le cas précis, vous savez très bien que le Parlement n'est pas dans son rôle, puisqu'il n'a même pas le droit d'en discuter !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Mais si !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Mais permettez-moi d'insister encore sur les modifications proposées par cet article tout à fait fondamental.

Ces modifications revêtent toute leur signification au regard, précisément, des arrêts de la Cour de cassation de décembre 1988 et de mars et juillet 1989, qui ont précisé le contenu de la motivation des ordonnances autorisant les visites domiciliaires, la qualité des agents participant aux opérations et la procédure applicable aux visites de coffres.

S'agissant de la motivation des ordonnances autorisant les visites, la jurisprudence de la Cour de cassation a fait une stricte application de la loi, en exigeant que le juge vérifie concrètement l'existence de présomptions suffisantes des agissements illégaux.

Pour la Cour, l'ordonnance doit faire apparaître non seulement le bien-fondé de la demande de l'administration fiscale, mais également la réalité et le sérieux du contrôle du juge. La jurisprudence de la Cour de cassation exige donc, au-delà d'une motivation en droit et en fait de l'ordonnance, une analyse des pièces fournies par l'administration.

Selon le Gouvernement, cette position risque de mettre en danger la confidentialité de certaines sources d'information puisque l'ordonnance est notifiée au contribuable.

En conséquence, le texte proposé précise que les ordonnances de perquisition délivrées en matière d'impôts directs, de contributions indirectes et d'impositions douanières sont suffisamment motivées lorsqu'elles comportent les éléments de droit et de fait propres à l'espèce, tels qu'ils résultent des pièces présentées par l'administration, mais sans référence ou analyse de ces pièces.

En outre, les paragraphes V et VI du présent article valident les ordonnances judiciaires rendues depuis 1985 et l'utilisation des documents saisis, dès lors que ces ordonnances comportaient la motivation prévue pour l'avenir.

Concernant la participation aux opérations de perquisition d'autres agents que les inspecteurs des impôts habilités à cet effet, la Cour de cassation a jugé, en juillet 1989, que les

ordonnances prévoyant la présence d'agents de collaboration - quel curieux mot ! - aux côtés du, ou des inspecteurs avaient violé les dispositions du livre des procédures fiscales.

Vous en prenez acte et, du coup, vous modifiez votre dispositif pour l'avenir, en prévoyant que les inspecteurs des impôts pourront être assistés d'agents de collaboration, habilités dans les mêmes conditions que les fonctionnaires de catégorie A. Avouez que c'est tout de même surprenant !

Quant au dernier alinéa du paragraphe V de cet article, il opère une validation législative des opérations effectuées en présence d'agents autres que les inspecteurs, en précisant que les pièces et documents saisis à ces occasions peuvent valablement servir à l'établissement d'une imposition. Vraiment, vous allez loin !

S'agissant des coffres, dont l'existence apparaît au cours de la perquisition mais qui se trouvent en dehors des lieux visités, les juges, dans le silence des textes, ont souvent autorisé, dans leur ordonnance initiale - vous voyez que je vous ai compris ! - la visite de tout coffre ouvert dans un établissement bancaire situé dans leur ressort, ainsi que de tout véhicule stationné au lieu du domicile ou sur la voie publique.

De telles ordonnances ont été cassées par la Cour de cassation, qui a estimé que les agents de l'administration étaient tenus de solliciter, au cours des opérations, les autorisations complémentaires qui leur semblaient nécessaires. En conséquence, le présent article permet aux agents de l'administration, lorsqu'ils découvrent, à l'occasion d'une perquisition, l'existence d'un coffre situé dans un établissement bancaire, de procéder immédiatement à la visite de ce coffre, sur autorisation délivrée, par tout moyen, par le juge qui a signé l'ordonnance.

L'extension du droit de perquisition à laquelle il est procédé paraît singulièrement inquiétante. La perquisition, mes chers collègues, sera désormais effectuée par des agents qui ont un grade inférieur à celui d'inspecteur.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Non !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Si, vous validez cette disposition ! Ne me dites pas non !

M. Michel Charasse, ministre délégué. « Assistés par ».

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Allons !

Mais, surtout, il existe une extension du droit de perquisition qui me paraît très dangereuse. En effet, à l'occasion d'une perquisition, lorsque les agents découvrent qu'il existe un coffre dans une banque et que ce coffre peut receler des pièces ou documents pouvant faciliter la preuve des agissements frauduleux recherchés, ils pourront - encore une fois, sur autorisation délivrée par tout moyen par le juge qui a pris l'ordonnance - procéder immédiatement à la visite de ce coffre. Cela permettra, dans les faits, d'étendre, par un simple appel téléphonique, le champ de la perquisition. C'est une méthode particulièrement contestable !

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous dire - mais je suis sûr qu'au fond de vous-même vous le pensez - que cette méthode illustre bien le caractère pervers des atteintes à la liberté.

Une fois que l'on a commencé à entrer dans ce mécanisme diabolique, nul ne sait où l'on va s'arrêter ! La perquisition ne devrait pas pouvoir être étendue ainsi, c'est un procédé attentatoire à la liberté. Le domicile privé devrait être inviolable !

Le juge, avec votre texte, ne pourra pas apprécier les raisons qui lui seront fournies. Comment pourra-t-il, en vérité, refuser la perquisition d'un coffre bancaire ? Il serait plus sage, dans le cas précis, d'autoriser des mesures conservatoires - l'apposition de scellés, par exemple - donnant au juge, ensuite, le temps d'examiner, à tête reposée, le bien-fondé d'une demande présentée par des agents dont vous connaissez le zèle et qui veulent perquisitionner.

Certes, vous allez nous rétorquer - vous vous souvenez que, en première lecture, nous avons eu à ce sujet un échange assez vif - qu'il faut traquer les trafiquants de drogue, qu'il faut éviter le lessivage de l'argent sale, la grande fraude internationale.

M. Michel Charasse, ministre délégué. C'était un beau débat !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Bien sûr, il le faut, et vous savez très bien que nous sommes à vos côtés pour atteindre cet objectif.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Merci !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Mais, dans de telles conditions, comment le juge pourra-t-il distinguer entre le dangereux trafiquant, souvent en règle sur le plan formel, et le citoyen que l'on inquiète abusivement ?

Il faut rappeler, monsieur le ministre, que la perquisition est une grave atteinte au domicile, à la vie privée, et qu'elle peut s'effectuer dans une maison vide, hors la présence du propriétaire ou de son représentant !

Avec un tel texte, on étendra un moyen qui doit être exceptionnel, et cette extension se fera sans que le juge puisse apprécier en connaissance de cause.

Allons, monsieur le ministre, en ces semaines merveilleuses que nous venons de vivre, les uns et les autres, où nous avons vu l'espoir de la liberté renaître dans quelques pays, pourquoi installer chez nous des procédures que l'on supprime ailleurs pour que, précisément, la liberté existe ? (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

En outre, monsieur le ministre, en donnant accès aux coffres bancaires, vous renforcez les arguments des banques étrangères.

Telles sont les quelques remarques que je voulais formuler. Toutefois, vous me permettrez de vous poser une dernière question, monsieur le ministre.

Au terme de cette rapide analyse, je ne puis, en effet, manquer d'émettre des réserves sur la conformité à la Constitution de certaines des dispositions proposées, notamment la limitation de la motivation des ordonnances, la faculté reconnue au juge d'autoriser par tout moyen - j'y reviens, mais c'est important - la perquisition immédiate dans un coffre situé hors des lieux de la visite, et la régularisation de procédures quasi pénales qui peuvent être assimilées à une application rétroactive de dispositions plus rigoureuses pour « l'accusé »

Tout d'abord, la limitation de la motivation des ordonnances de visite aux seuls éléments de fait et de droit, sans référence ou analyse des pièces présentées par l'administration, risque de rendre purement formel le contrôle exercé par la Cour de cassation. Or l'effectivité du contrôle du juge de cassation constitue la contrepartie indispensable d'une procédure - la prise de l'ordonnance - dénuée des garanties qui entourent le prononcé des décisions judiciaires : caractère contradictoire et publicité des débats, collégialité et double degré de juridiction.

Par ailleurs, monsieur le ministre, l'article 66 de la Constitution confie à l'autorité judiciaire la sauvegarde de la liberté individuelle dans tous ses aspects, notamment celui de l'inviolabilité du domicile.

Je vous renvoie, à cet égard, à la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 1983.

Cette mission s'exerce sous le contrôle de la cour suprême de l'autorité judiciaire, c'est-à-dire la Cour de cassation. Un contrôle purement formel de la Cour sur l'ordonnance délivrée par le juge serait, à mes yeux, contraire à l'article 66 de la Constitution et porterait atteinte au principe constitutionnel des droits de la défense.

En outre, les motifs que vous invoquez pour justifier cette limitation de la motivation des ordonnances, notamment l'argument issu de la protection des sources d'information de l'administration, semblent infondés dans la mesure où l'ordonnance pourrait faire état des informations fournies par l'administration sans pour autant désigner nommément, vous le savez bien, son indicateur.

Par ailleurs, la faculté reconnue au juge d'autoriser par tout moyen, c'est-à-dire, le cas échéant, sans écrit, par un simple coup de téléphone, la perquisition immédiate dans un coffre situé hors des lieux de la visite semble aller à l'encontre des principes définis par le Conseil constitutionnel en matière de perquisitions fiscales.

En effet, dans ses décisions du 29 décembre 1983 et du 29 décembre 1984, le Conseil constitutionnel a précisé que le juge doit pouvoir contrôler tout le déroulement de l'opération dont il assume la responsabilité. La disposition contestée me semble, manifestement, ne pas répondre à cette exigence constitutionnelle.

Enfin, le texte proposé opère une régularisation des procédures quasi pénales qui se traduit par l'application rétroactive de dispositions plus rigoureuses pour l'accusé. Une telle démarche pourrait enfreindre le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère, posé par le Conseil constitutionnel dans sa décision des 19 et 20 janvier 1981.

En définitive, monsieur le ministre, mes chers collègues, les dispositions proposées rompent l'équilibre établi par le Conseil constitutionnel, dans ses décisions des 29 décembre 1983 et 29 décembre 1984, entre, d'une part, les nécessités de la lutte contre la fraude fiscale, qui trouve sa « force constitutionnelle » dans l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et, d'autre part, l'exigence des libertés et droits individuels dont l'article 66 de la Constitution confie la garde à la seule autorité judiciaire.

Si le dispositif de l'article 60 *undecies* pourrait se justifier dans le cadre de la lutte contre la grande délinquance financière et les trafiquants de stupéfiants, il présente, dans sa rédaction actuelle, le risque d'une banalisation de son utilisation. Et vous savez, monsieur le ministre, que ce sera la tendance des services que vous commandez.

En vérité, mes chers collègues, tout se passe comme si le Gouvernement, après avoir donné des gages de sa bonne volonté européenne en anticipant sur le calendrier fixé pour la libre circulation des capitaux, se dotait d'un arsenal juridique, à maints égards exorbitant du droit commun, pour mieux contrôler ces mouvements.

Mes chers collègues, la commission des finances, qui s'est réunie ce matin, après avoir examiné le bilan des votes intervenus à l'Assemblée nationale, a décidé, à l'unanimité, de proposer au Sénat l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 1990, considéré comme adopté, en nouvelle lecture, par l'Assemblée nationale.

Monsieur le président, pour m'éviter de reprendre la parole tout à l'heure, en conclusion logique de mon intervention, je dirai un mot de cette question préalable.

La commission des finances a considéré que le projet de loi de finances pour 1990 ne traduisait pas le choix d'une politique économique permettant à la France d'affronter en bonne place les contraintes nouvelles de la compétition internationale et qu'il comportait, en outre, des dispositions dont toutes les implications, tant économiques que juridiques, voire constitutionnelles - je viens d'en parler - n'apparaissent pas toujours avoir été pleinement mesurées ;

Dans ces conditions, le Sénat - je le rappelle - avait choisi une autre logique budgétaire, définie par la priorité donnée à l'investissement des entreprises et à la réduction du déficit budgétaire. Cette alternative aurait permis de réduire le chômage et de renforcer notre compétitivité ; dans ce cadre, le freinage de la dépense publique et l'allègement de la charge de la dette constituaient pour nous un préalable impératif. En outre, la poursuite du programme de privatisation répondait à la fois à une obligation légale et à une nécessité économique.

L'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, a confondu dans un même rejet ce qui relevait d'une démarche politique différente - je n'en suis pas choqué - ce qui ressortissait à l'amélioration réaliste de certaines dispositions du projet de loi et, enfin, ce qui traduisait la critique unanime du Sénat à l'égard des mesures concernant les collectivités locales.

C'est en évoquant ces mesures que j'en terminerai.

L'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, n'a tenu aucun compte de la proposition, faite par le Sénat, d'indexer la dotation globale de fonctionnement sur l'évolution du produit intérieur brut en valeur pour l'exercice 1990.

Cette proposition était respectueuse, au demeurant - il faut l'affirmer - tant des équilibres budgétaires, puisqu'elle impliquait, pour l'Etat, une économie de 3 milliards de francs par rapport au maintien des règles actuelles d'indexation, que des intérêts légitimes des collectivités locales, auxquelles elle procurait une ressource en progression de 5,5 p. 100.

Le dispositif retenu par l'Assemblée nationale en première et en nouvelle lecture se traduira, mes chers collègues, par un simple maintien, en francs constants, de la dotation globale de fonctionnement en 1990 puisque les versements effectués au titre de la régularisation de l'exercice 1989 constituent un dû et seront, d'ailleurs, d'un montant inférieur aux versements opérés au titre de la régularisation de 1988.

Les collectivités locales seront ainsi privées de toute participation aux fruits de la croissance, en 1990, et disposeront d'une dotation globale de fonctionnement en progression de 2,5 p. 100 alors que les recettes de l'Etat augmentent de 6,8 p. 100.

Ainsi, mes chers collègues - il faut le rappeler, avec force - l'objectif de réduction du déficit budgétaire n'est atteint que grâce aux économies réalisées sur ce qui est dû aux collectivités locales.

Une telle amputation de leurs ressources intervient, de plus, dans un contexte marqué par d'importants transferts de charges non compensés du fait de textes législatifs tels que la loi sur le revenu minimum d'insertion et le projet de loi sur le logement des plus démunis.

Les quelques apports de la Haute Assemblée qui ont été retenus, le plus souvent en partie, ne peuvent être considérés comme l'amorce d'un véritable dialogue ; cela ne fait d'ailleurs que confirmer l'échec de principe auquel s'est heurtée la commission mixte paritaire, une nouvelle fois, et je le regrette comme vous, monsieur le président.

Une telle attitude n'est sans doute pas étrangère à la restriction plus générale des prérogatives du Parlement que traduit, à l'Assemblée nationale, le recours, par quatre fois nécessaire - il y en aura au moins deux de plus - à l'article 49-3 de la Constitution.

Dès lors, mes chers collègues, l'adjonction hâtive, dans les textes transmis au Sénat, de dispositifs comportant à l'évidence matière à deux véritables projets ou propositions de loi consacrés, d'une part, au contrôle fiscal - c'était la série des articles 60 et suivants, dont le dernier, sur lequel je me suis longuement exprimé - d'autre part, à la réforme de la fiscalité locale n'en est que plus surprenante.

Pour toutes ces raisons, il est apparu à la commission des finances que le texte adopté, en nouvelle lecture, par l'Assemblée nationale constituait bien son dernier mot.

En conséquence, elle a décidé de proposer qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi de finances pour 1990, considéré comme adopté, en nouvelle lecture, par l'Assemblée nationale en vertu de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. Mais adopté par qui ? Par une minorité. C'est cela que nous aurons comme budget, en 1990 ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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

M. Robert Vizet. Monsieur le ministre, je veux, d'abord, vous remercier d'avoir pris acte de la proposition que j'avais faite, en première lecture, d'organiser un débat d'orientation budgétaire préalable à la loi de finances. Ce que je souhaite, maintenant, c'est être entendu.

Mais venons-en au texte.

Une fois encore, monsieur le ministre, pour faire adopter votre projet de budget en force, donc pour l'imposer, vous avez « dégainé » l'article 49-3 de la Constitution.

Le texte qui nous est proposé aujourd'hui est sensiblement le même que celui qui a été présenté en première lecture ; de ce fait, il ne répond pas aux revendications du monde du travail.

Le Gouvernement a préféré favoriser les détenteurs de capitaux, les privilégiés. Ainsi, d'énormes fonds publics sont consacrés à soutenir les grandes fortunes et les revenus spéculatifs.

Le projet gouvernemental s'inscrit totalement dans la politique monétaire et financière de la petite Europe des Douze. L'impôt sur les sociétés est allégé, le plafonnement de la taxe professionnelle est ramené à 4 p. 100, conformément aux souhaits de la droite, et les revenus financiers sont défiscalisés.

Toutes ces mesures ont fait la preuve de leur inefficacité économique : le nombre des chômeurs s'élève à près de 3 millions ; le déficit commercial de la France ne cesse de se dégrader ; les pauvres s'appauvrissent et les riches s'enrichissent, ainsi que le confirme, d'ailleurs, le rapport du C.E.R.C., le centre d'étude des revenus et des coûts ; et tout cela sera encore aggravé par votre budget.

Alors que profits et revenus financiers progressent de manière spectaculaire, les salaires de toutes les catégories socioprofessionnelles ainsi que les pensions et retraites subissent de plein fouet la perte de leur pouvoir d'achat.

Ainsi, au lieu de remplir sa fonction de redistribution, le Gouvernement allège l'imposition sur les revenus qui augmentent le plus, notamment les revenus mobiliers, qui ont connu une augmentation de 111 p. 100 en six ans.

Les impôts locaux, supportés par les familles, risquent, au contraire d'augmenter, du fait de votre décision de ponctionner de 5 milliards de francs la dotation globale de fonctionnement ; cela est encore aggravé par la décision prise, dans la loi de finances rectificative, de taxer les bureaux des collectivités territoriales.

L'article 31 restera inchangé par rapport à la première lecture ; la D.G.F. sera désormais indexée sur le taux de l'inflation. C'est intolérable ! Comment ne pas relever le propos du rapporteur général de l'Assemblée nationale qui, au cours de la discussion en commission mixte paritaire, a présenté la D.G.F. comme « plantureuse ». Je suis certain que les élus locaux de tous bords apprécieront !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Très bien !

M. Robert Vizet. Vous imposez cette mesure à l'ensemble des élus de France contre leur avis unanime, sans aucune concertation.

Les collectivités territoriales souffrent d'un manque de ressources évident, et vous réduisez encore ces ressources ! Une telle disposition est à l'image de la politique d'austérité que vous menez et que vous imposez à l'ensemble des familles de ce pays.

Nous sommes résolument opposés à une telle disposition, dont le caractère antidémocratique n'est plus à démontrer. C'est un véritable hold-up opéré sur le dos des collectivités territoriales.

S'agissant des autres dispositions de ce projet de loi, j'ai dénoncé ici même, en première lecture, l'insuffisance des crédits affectés aux dépenses utiles : que ce soit en matière de logement, de transports, de santé ou d'éducation, votre budget ne permet pas de répondre aux immenses besoins des Français.

En première lecture, nous avons proposé une réforme démocratique de la fiscalité avec, en particulier, l'instauration d'un véritable impôt sur les grandes fortunes incluant dans son assiette les biens professionnels et les œuvres d'art. Notre proposition permettrait de faire passer le produit de cet impôt à 20 milliards de francs, de porter ainsi le R.M.I. à 3 000 francs et d'en étendre le bénéfice aux jeunes de vingt à vingt-cinq ans.

Nous proposons aussi d'alléger l'injuste taxe d'habitation, en luttant contre la spéculation financière, de relever la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu, de supprimer l'avoir fiscal et de taxer les plus-values financières.

Nous proposons encore de réformer la taxe professionnelle de telle sorte qu'elle favorise les entreprises qui créent des emplois et qui réalisent des investissements, mais qu'elle frappe lourdement celles qui réduisent l'emploi et gâchent leur capital dans la spéculation.

Nous proposons, en outre, de taxer les revenus financiers au même taux que les salaires, ce qui pourrait rapporter 39 milliards de francs et permettrait de satisfaire les revendications et des infirmières et des assurés sociaux.

La taxe d'habitation, l'injuste taxe d'habitation, devrait être plafonnée à 2 p. 100 du revenu imposable pour les petits et moyens contribuables.

Nous proposons de revaloriser les salaires, les retraites et les revenus des paysans, gravement affectés par une sécheresse dont l'indemnisation reste insuffisante.

D'ores et déjà, il est possible de revaloriser les salaires en portant le Smic à 6 500 francs, comme le réclament l'immense majorité des Français.

Il faut aussi prélever 40 milliards de francs sur le budget du surarmement pour l'affecter au budget de l'éducation nationale. De ce point de vue, nous nous félicitons que ces propositions aient, semble-t-il, reçu un écho, y compris du côté du premier secrétaire du parti socialiste, si j'en crois les propos de M. Mauroy. En tout cas, nous attendons des actes.

Par ailleurs, 10 p. 100 du temps de travail devraient être consacrés à l'apprentissage des techniques nouvelles. Il ne peut, en effet, y avoir de croissance créatrice d'emplois sans un effort significatif pour la formation initiale et continue.

Voilà, tracé dans ses grandes lignes, un projet qui répondrait effectivement aux aspirations des familles de notre pays.

Mais tel n'est pas le cas de votre projet de budget pour 1990, qui tourne le dos à toutes les revendications du monde du travail, aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public, à celles des enseignants, des étudiants et des parents.

En son état, bien entendu, nous ne pourrions que rejeter ce projet de budget pour 1990.

Quant à la question préalable déposée par la droite, les motivations qui l'animent ne sont pas les nôtres. En effet, que veut la droite si ce n'est encore plus d'austérité pour les travailleurs et plus de privilèges pour les détenteurs de capitaux ? Son seul souci est d'alléger encore plus les charges des chefs d'entreprise en réduisant l'impôt sur les sociétés et, par exemple, en reprenant les privatisations.

C'est pourquoi nous ne pourrions pas participer au vote de cette question préalable, en quelque sorte réponse du berger à la bergère : on rétorque ici par la question préalable à l'article 49-3 utilisé à l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a sans doute beaucoup à dire sur le texte adopté par l'Assemblée nationale, qu'il s'agisse de la non-prise en compte des amendements essentiels du Sénat ou du *statu quo* concernant la dotation globale de fonctionnement. Mais je voudrais attirer votre attention sur un point particulier, à savoir l'article 10 *ter*, introduit sur proposition du Gouvernement, et relatif aux O.P.C.V.M. - organismes de placement collectif en valeurs mobilières.

En première lecture, le Sénat avait supprimé l'obligation de distribution par les O.P.C.V.M. des dividendes et divers produits des actions à compter du 1^{er} janvier 1990.

Le Gouvernement semble s'être rallié à cette proposition, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter, mais il a cru devoir ajouter une disposition particulièrement fâcheuse qui consiste en la suppression de l'exonération des primes de remboursement distribuées ou réparties par un organisme de placement collectif en valeurs mobilières lorsqu'elles représentent plus de 10 p. 100 du montant de la distribution ou de la répartition, disposition s'appliquant aux exercices clos à compter du 29 septembre 1989.

Ainsi, nombreux sont les établissements financiers qui ne pourront tenir les promesses faites à leurs clients lorsque ceux-ci se sont engagés dans des placements de cette nature permettant des distributions exonérées d'impôt.

Le caractère rétroactif de cette mesure est tout à fait condamnable et mérite d'être dénoncé.

En outre, il convient de souligner l'impossibilité technique pour les banques de modifier leur chaîne informatique alors que des distributions de coupons ont déjà eu lieu.

L'amendement revient à décider, à la sauvette, et dans la pénombre, de créer une pénalité rétroactive.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Oh !

M. Xavier de Villepin. Nous souhaiterions savoir, monsieur le ministre, si ces dispositions sont bien légales et s'il ne serait pas plus raisonnable de fixer la prise d'effet du texte au plus tôt à la date du dépôt de l'amendement. Le crédit de l'Etat ne risque-t-il pas de souffrir d'une telle mesure dont le bénéfice ne paraît pas évident ? (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

La discussion générale est close.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaiterais faire quelques observations sur les interventions qui viennent d'avoir lieu à l'occasion de cette nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 1990.

M. le rapporteur général, développant certaines considérations sur l'article 45 de la Constitution, a parlé d'interventions du Gouvernement, dans un sens ou dans un autre.

Je rappelle au Sénat qu'aux termes de l'article 45 de la Constitution les interventions du Gouvernement se bornent à déclarer ou à ne pas déclarer l'urgence, à provoquer ou à ne pas provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire, à accepter ou à refuser le rapport de la commission mixte paritaire et, éventuellement, à l'amender. Mais le Gouvernement n'est pas invité en commission mixte paritaire et, moi, monsieur le rapporteur général, je ne savais pas, avant leur réunion, quelles étaient les intentions des sept membres de l'Assemblée nationale et des sept membres du Sénat. Je n'ai su qu'après que cette commission mixte paritaire n'avait pas abouti.

Non, je n'ai accompli aucune démarche auprès de la commission mixte paritaire - je ne mens pas - je n'ai donné aucune indication ni au rapporteur général de l'Assemblée nationale, ni aux députés, y compris à mes amis, ni à mes amis du Sénat non plus.

Vous vous souvenez de ma conclusion sur la première lecture du projet de loi au Sénat. Si vous aviez pu vous mettre d'accord en commission mixte paritaire, je n'y aurais vu que des avantages.

Par conséquent, je me suis interdit, comme toujours, une quelconque démarche vis-à-vis de la commission mixte paritaire.

Vous avez parlé, monsieur le rapporteur général, d'un « déficit démocratique » et vous vous êtes référé à la Communauté économique européenne. Dois-je vous rappeler qu'en matière budgétaire les pouvoirs du Parlement européen sont les plus étendus et ceux du conseil des ministres européens les plus modestes ?

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Oui !

M. Michel Charasse, ministre délégué. En matière budgétaire, le conseil des ministres européen n'a pas le droit d'établir le projet de budget sans être saisi d'un avant-projet établi par la Commission ; il n'a pas plus le droit d'empêcher le Parlement européen - il n'existe pas là-bas d'article 40 de la Constitution - d'aller jusqu'au plafond des dépenses autorisées tel qu'il découle du traité, des règles budgétaires et financières de l'accord inter-institutionnel de mai 1988.

Monsieur le rapporteur général, pour parvenir à faire adopter mon budget européen mercredi dernier, j'ai réuni ma commission mixte paritaire ; mais la mienne, elle, a marché ! En effet, j'ai demandé la convocation de ce qu'on appelle un trilogue, qui, je crois, ne s'était jamais réuni en matière budgétaire. Le trilogue comprend le Parlement européen, le conseil des ministres et la Commission. Nous nous sommes enfermés, lundi dernier, de quinze heures à vingt-deux heures trente, et, comme j'avais la ferme volonté d'aboutir, j'ai dit à mes invités du Parlement européen et de la Commission que nous ne sortirions de cette salle que lorsque nous nous serions mis d'accord, et nous nous sommes mis d'accord !

Par conséquent, il n'y a pas eu de déficit démocratique : la commission mixte paritaire a bien fonctionné.

M. Xavier de Villepin. On devrait en faire autant !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Vous avez de meilleurs amis à Bruxelles qu'à Paris !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je le répète : je ne suis pas membre de la commission mixte paritaire ! D'ailleurs, M. Dailly, qui préside cette séance, sait bien que l'on n'invite jamais le Gouvernement à une commission mixte paritaire.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Bien sûr !

M. Michel Charasse, ministre délégué. On ne m'a donc pas invité à y participer !

M. Emmanuel Hamel. Vous auriez vu comment cela s'est passé !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Oui, peut-être que ma présence aurait influencé...

M. Xavier de Villepin. Vous auriez mis de l'animation ! (*Sourires.*)

M. Michel Charasse, ministre délégué. En tout cas, on ne m'a pas invité, je n'y suis pas allé et j'ai appris après coup qu'elle n'avait pas abouti ! La seule commission mixte paritaire, si je puis dire, dont je me suis occupé, c'est celle du Parlement européen ; et la mienne, elle, a fonctionné !

M. le président. Monsieur le ministre, vous m'avez pris à témoin voilà quelques instants. Ma réponse est la suivante : qu'une commission mixte paritaire ait invité ou non un ministre, je n'en sais rien. Mais je sais, en revanche, que des ministres ont demandé à être entendus par des commissions mixtes paritaires et que cela s'est déjà produit. Je vais en faire établir la liste pour vous la communiquer.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je n'ai pas demandé à être entendu, mais on n'a pas demandé à m'entendre !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. M. Richard l'apprendra !

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'ajouterai, monsieur le rapporteur général, que votre homologue de l'Assemblée nationale, contrairement à ce que vous avez indiqué, ne s'exprimait pas du tout au nom du Gouvernement, mais au nom de la majorité de sa commission. Il ne m'a pas contacté avant cette réunion pour s'exprimer au nom du Gouvernement. D'ailleurs, ce serait une grande première institutionnelle.

Vous avez dit, monsieur le rapporteur général, que le déficit était réduit et que sa réduction était supportée par les collectivités locales. Certains m'ont dit que c'était avec les 9 milliards de francs économisés sur les régimes complémentaires au titre de la fin de la convention qui avait été conclue en 1982 ; d'autres ont dit - y compris dans cette assemblée - que c'était sur la fiscalité du logement les moins modestes ; d'autres sur les plus-values à long terme des entreprises, d'autres, même, sur une progression plus lente des crédits militaires. Chacun, monsieur le rapporteur général, voit midi à sa porte.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. C'était plein d'astuces !

M. Michel Charasse, ministre délégué. S'agissant des moins-values des O.P.C.V.M., vous avez contesté le fait - M. de Villepin aussi, d'ailleurs - que cette mesure soit applicable dès 1989 et soit donc d'un effet rétroactif. Nous n'aurions pas été obligés de procéder ainsi si les organismes concernés n'avaient pas voulu jouer avec le feu.

Il faut, mesdames, messieurs les sénateurs, respecter un code de bonne conduite, y compris en matière fiscale ; si les professionnels ne souhaitent pas s'y astreindre, ils doivent s'attendre, effectivement, à des réactions un peu sévères, comme celle que nous avons eue.

J'ai appris voilà dix jours les manœuvres auxquelles donnaient lieu les moins-values. J'ai réagi aussitôt pour rétablir la morale. Permettez-moi de vous dire que, dans cette affaire, tel est pris qui croyait prendre.

En ce qui concerne les perquisitions, j'ai déjà, tout à l'heure, avec l'autorisation de M. le président de séance et de M. le rapporteur général, interrompu M. le rapporteur général et même répondu un peu à M. Poniatowski. Je répète qu'il ne s'agit pas d'excès commis par l'administration. Il s'agit d'un problème qui s'est posé entre juges, puisque la Cour de cassation a sanctionné des décisions de juges et non pas des ordonnances.

Ce texte, monsieur le rapporteur général, a été très longuement débattu à l'Assemblée nationale ; je suis allé en commission des finances - on m'y invitait et j'avais demandé à y aller ; monsieur le président, les esprits se sont rencontrés ! - et j'ai accepté de retirer mon texte du collectif pour le reprendre - je l'avais annoncé - dans le projet de loi de finances ; on en a même parlé au Sénat en première lecture.

La rédaction qui vous est transmise par l'Assemblée nationale n'est pas du tout la même que celle que je vous avais initialement soumise puisqu'elle a été modifiée, notamment à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

En outre, dans la procédure retenue pour l'examen du projet de loi de finances en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, je n'ai pas demandé la réserve de l'amendement en question, afin qu'une large discussion puisse avoir lieu à ce sujet, et elle a eu lieu.

Le problème qui nous est posé, c'est la contradiction entre la volonté du législateur, telle qu'elle a été arrêtée, à la fin de l'année 1984 dans la loi de finances pour 1985, et éclairée

par la décision du Conseil constitutionnel, et la position de la Cour de cassation. Celle-ci a décidé qu'il fallait aller plus loin que le texte : elle a décidé d'ajouter des contraintes qui n'étaient pas prévues par le texte - qui n'y avaient pas été incluses sciemment - et sur lesquelles le Conseil constitutionnel avait donné son accord.

Si je vous suis bien, monsieur le rapporteur général, il faudrait que le juge déclare pratiquement coupable celui chez qui il va autoriser la perquisition, alors que la présomption de l'innocence joue jusqu'au moment où l'on se trouve devant la juridiction répressive. Le juge qui délivre l'ordonnance ne juge pas et ne préjuge même pas : il constate simplement que les présomptions sont telles, que la situation est telle, que la perquisition est le seul moyen de faire respecter la loi fiscale. Or, le respect de la loi fiscale a, selon le Conseil constitutionnel, autant d'importance que la liberté individuelle. Je vous remercie, monsieur le rapporteur général, de l'avoir rappelé.

Vous avez dit que c'était un mécanisme diabolique. Tout d'abord, il est très peu différent de celui qui a été adopté en 1984-1985. Le juge, dites-vous, ne pourra pas apprécier. Mais on lui présente un dossier ; on ne va pas devant le juge sans rien. S'il a un doute, il ne délivre pas l'ordonnance. S'il veut des explications complémentaires, il les demande. La Cour de cassation sera toujours là pour sanctionner les manquements - mais les vrais, pas les faux.

Vous avez parlé de conformité avec la Constitution en faisant allusion à la motivation limitée des ordonnances et vous avez rappelé la décision du Conseil constitutionnel. Mais la Cour de cassation contrôle tout et elle peut également demander des pièces. Le juge conserve au greffe les éléments qui lui ont été communiqués.

Par ailleurs, la faculté reconnue au juge d'autoriser « par tout moyen » la perquisition immédiate va, selon vous, à l'encontre des principes définis par le Conseil constitutionnel. Mais, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est le prolongement de l'ordonnance initiale : le juge a déjà considéré qu'il existait de fortes présomptions le conduisant à délivrer sa première ordonnance.

En ce qui concerne la question spécifique du coffre, le juge peut, dans ce cas, délivrer une nouvelle autorisation si nécessaire « par tout moyen », parce qu'il peut y avoir urgence. Mais le juge peut également refuser, notamment lorsque, à l'appui de la seconde demande d'autorisation, aucun élément supplémentaire par rapport à la première perquisition ne peut être produit.

Vous passez, les uns et les autres, votre temps à dire que le juge est le gardien de la liberté individuelle. Mais quand le juge prend une décision, vous doutez qu'il soit le gardien des libertés individuelles et vous êtes sceptiques sur sa vigilance. C'est tout de même un peu fort !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Pas par n'importe quel moyen !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Tout de même ! Ou l'on fait confiance au juge, ou on ne lui fait pas confiance. Mais on ne peut pas le mettre en avant quand on cite l'article 58 de la Constitution et le rejeter dans l'ombre quand on cite un article relatif à la répression en matière fiscale.

Donc, le juge délivrera « par tout moyen » mais pas sans explications.

Si vous considérez que le juge risque de prendre des décisions à la légère, c'est que vous ne lui faites pas confiance. C'est clair. Il ne peut pas y avoir d'un côté le bon juge qui délivre l'ordonnance de perquisition selon la procédure normale et, de l'autre, le mauvais juge qui la délivre par tout moyen, d'autant que, en général, il s'agit de la même personne.

En effet, entre la perquisition et la demande d'autorisation complémentaire, c'est, en pratique, au même magistrat que l'on s'adresse.

Monsieur le rapporteur général, il y aurait, selon vous, un risque de banalisation. Mais les services ne peuvent pas faire de perquisition si le juge ne le veut pas. Donc, s'il y avait banalisation, c'est parce que le juge l'aurait acceptée. Or, nous savons bien que ce ne sera pas le cas. D'ailleurs, mis à part les perquisitions purement fiscales, en fait, la grande majorité des perquisitions, monsieur le rapporteur général, concerne surtout les douanes ou la recherche d'infractions graves telles que le trafic de drogue.

Il n'y aura donc pas de banalisation parce que le juge s'y opposera. Il est bien évident que, si les mêmes services saisissent tous les matins le juge de demandes de nouvelles ordonnances de perquisition, il leur demandera de changer de méthode et de trouver autre chose.

A mon avis, il faut donc faire confiance au juge sur ce point, d'autant que la procédure est placée sous l'autorité de la Cour de cassation que le magistrat agira conformément à la volonté du législateur, éclairé par les décisions du Conseil constitutionnel que vous avez d'ailleurs citées, monsieur le rapporteur général.

Vous avez conclu, monsieur le rapporteur général, en vous interrogeant : avec la procédure du 49-3, qui a adopté ce projet de loi de finances ? J'ignore par qui il a été adopté, mais je sais qu'il l'a été parce qu'il n'y a pas eu de majorité pour le rejeter, c'est la simple application d'une disposition constitutionnelle dont je ne suis pas l'auteur, ni vous d'ailleurs, monsieur le rapporteur général...

Monsieur Vizet, avec d'autres de ces collègues dont, bien sûr le rapporteur général, vous avez regretté que l'article 31 n'ait pas été modifié. Mais c'est parce que la concertation entre les deux assemblées n'a pas fonctionné, je vous l'avais déjà dit en première lecture.

Je savais bien que le Sénat souhaitait cette concertation, d'ailleurs vous l'écrivez dans votre rapport, monsieur le rapporteur général. Je savais que le Sénat la souhaitait pour les collectivités locales tant il est vrai que la Constitution fait du Sénat l'assemblée des collectivités locales. Vous souhaitiez donc une concertation sur la D.G.F. afin d'en améliorer le dispositif.

Or, qu'avez-vous apporté en échange ? Pour ma part, j'ai consulté le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale et son président, M. Strauss-Khan : vous n'avez rien apporté en échange en commission mixte paritaire ! Vous nous dites : nous sommes l'assemblée des collectivités locales, donc donnez-nous satisfaction. Mais nous sommes aussi l'assemblée de l'opposition donc, sur le reste, ne comptez pas sur nous. Ce n'est pas possible !

M. Jean-Pierre Bayle. Très bien !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Dans ces conditions, monsieur Vizet, l'entente n'était pas possible.

Monsieur de Villepin, sur l'article 10 *ter* je vous ferai la même réponse qu'à M. le rapporteur général. Vous vous interrogez sur la légalité de ces dispositions. Mais ce qui est légal, monsieur de Villepin, c'est ce qui est dans la loi. Peut-être vous inquiétiez-vous plutôt de leur constitutionnalité, mais c'est un autre problème.

M. René Ballayer. Et la rétroactivité ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. La rétroactivité est interdite, dans des conditions très précises, uniquement en matière pénale. Elle n'est pas interdite en d'autres matières. J'en veux pour preuve de très nombreuses décisions du Conseil constitutionnel.

Au surplus, ce n'est pas la première fois que l'on modifie en cours d'année les règles d'imposition, en particulier celles qui concernent l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Nous avons parfaitement le droit de le faire.

Tels sont, monsieur le président, les éléments d'information que je tenais à communiquer au Sénat en conclusion de cette discussion. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Question préalable

M. le président. Je suis saisi par M. Chinaud, au nom de la commission, d'une motion n° 1, tendant à opposer la question préalable.

Elle est ainsi conçue :

« En application de l'article 44, alinéa 3 du règlement, le Sénat,

« Considérant que le projet de loi de finances pour 1990 considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture ne traduisait pas le choix d'une politique économique permettant à la France d'affronter en bonne place les contraintes nouvelles de la compétition internationale ; que, en outre, il comportait des dispositions dont toutes les implications, tant économiques que juridiques, voire constitutionnelles, n'apparaissent pas toujours avoir été pleinement mesurées ;

« Considérant, dans ces conditions, que, seule une autre logique budgétaire, définie par la priorité donnée à l'investissement des entreprises et à la réduction du déficit budgétaire, aurait permis de réduire le chômage et de renforcer notre compétitivité ; que, dans ce cadre, le freinage de la dépense publique et l'allègement de la charge de la dette constituaient un préalable impératif, qu'en outre la poursuite du programme de privatisation répondait à la fois à une obligation légale et à une nécessité économique ;

« Considérant qu'il apparaît que l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, a confondu dans un même rejet ce qui relevait d'une démarche politique différente, ce qui ressortait de l'amélioration réaliste de certaines dispositions du projet de loi, enfin ce qui traduisait la critique unanime du Sénat à l'égard des mesures concernant les collectivités locales ;

« Considérant que l'Assemblée nationale n'a, en nouvelle lecture, tenu aucun compte de la proposition faite par le Sénat, d'indexer la dotation globale de fonctionnement sur l'évolution du produit intérieur brut en valeur pour l'exercice 1990 ;

« Considérant que cette proposition était respectueuse tant des équilibres budgétaires, puisqu'elle impliquait, pour l'Etat, une économie de 3 milliards de francs par rapport au maintien des règles actuelles d'indexation, que des intérêts légitimes des collectivités locales, auxquelles elle procurait une ressource en progression de 5,5 p. 100 ;

« Considérant que le dispositif retenu par l'Assemblée nationale en première et en nouvelle lecture se traduira par un simple maintien, en francs constants, de la dotation globale de fonctionnement en 1990, puisque les versements effectués au titre de la régularisation de l'exercice 1989 constituent un dû et seront d'ailleurs d'un montant inférieur aux versements opérés au titre de la régularisation de 1988 ;

« Considérant que les collectivités locales seront ainsi privées de toute participation aux fruits de la croissance en 1990 et disposeront d'une dotation globale de fonctionnement en progression de 2,5 p. 100, alors que les recettes de l'Etat augmenteront de 6,8 p. 100 ;

« Considérant qu'ainsi l'objectif de réduction du déficit budgétaire n'est atteint que grâce aux économies réalisées sur ce qui est dû aux collectivités locales ;

« Considérant en outre qu'une telle amputation de leurs ressources intervient dans un contexte marqué par d'importants transferts de charges non compensés du fait de textes législatifs tels la loi sur le revenu minimum d'insertion et le projet de loi sur le logement des plus démunis ;

« Considérant que les quelques apports de la Haute Assemblée qui ont été retenus, en tout mais plus souvent en partie, ne peuvent être considérés comme l'amorce d'un véritable dialogue ; que ceci ne fait d'ailleurs que confirmer l'échec de principe auquel s'est heurtée la commission mixte paritaire ;

« Considérant, à cet égard, qu'une telle attitude n'est sans doute pas étrangère à la restriction plus générale des prérogatives du Parlement que traduit, à l'Assemblée nationale, le recours, par quatre fois nécessaire, à l'article 49-3 de la Constitution ;

« Considérant, dès lors, que l'adjonction hâtive, dans les textes transmis au Sénat, de dispositifs comportant, à l'évidence, matière à deux véritables projets ou propositions de loi - consacrés, d'une part, au contrôle fiscal, d'autre part, à la réforme de la fiscalité locale - n'en est que plus surprenante ;

« Considérant, pour toutes ces raisons, qu'il y a lieu de penser que le texte adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale constitue en réalité son "dernier mot" ;

« Décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi de finances n° 149 pour 1990 considéré comme adopté avec modifications, en nouvelle lecture, par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49-3 de la Constitution. »

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.

La parole est à M. le rapporteur général, auteur de la motion.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, je me suis longuement exprimé tout à l'heure pour faire gagner du temps au Sénat, je ne veux donc pas lui en faire perdre maintenant. Ai-je besoin d'insister encore sur la nécessité pour le Sénat de voter cette motion préalable ?

M. le président. La parole est à M. Bayle contre la motion.

M. Jean-Pierre Bayle. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le dépôt d'une motion tendant à opposer la question préalable appelle, de la part du groupe socialiste, deux séries d'observations, sur la forme et sur le fond.

Sur la forme, tout d'abord. Comment le Sénat, dont on loue, par ailleurs, les qualités de sagesse et de modération, pourrait-il renoncer à cette conquête démocratique décisive qu'est le consentement du Parlement à l'impôt ? Comment, s'agissant du vote du budget de notre pays, l'acte fondamental du Parlement, faire admettre qu'il n'y a pas lieu à délibérer ? Le recours à une telle procédure n'est en aucune façon conforme à la finalité du travail parlementaire. Celle-ci implique, à tout le moins, une discussion des textes au fond.

Plutôt que d'exprimer votre opposition sur le fond, monsieur le rapporteur général, vous préférez refuser purement et simplement la discussion. C'est une attitude que nous avons du mal à comprendre et que l'opinion comprendra mal également.

J'en viens maintenant au fond. En repoussant en bloc le contenu du projet de loi de finances pour 1990, mes chers collègues, vous rejeteriez par là même les nombreuses dispositions qui, dans ce projet de budget, tendaient à renforcer la compétitivité de notre économie et que vous avez vous-mêmes approuvées. Je citerai, notamment, la modification du taux de plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée, la réduction du taux majoré de T.V.A. de 28 p. 100 à 25 p. 100 et les mesures d'allègement de la fiscalité sur l'épargne.

En réalité, mes chers collègues, vous voilà pris au piège de votre propre procédure qui vous conduit aujourd'hui à exprimer par votre vote le refus de délibérer.

Au moment de conclure, je voudrais une fois encore exprimer les regrets du groupe socialiste du Sénat de voir utiliser ainsi la procédure de la question préalable. Au nom du groupe socialiste, je tiens à m'opposer résolument à l'adoption de cette motion.

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

M. Roger Chinaud, rapporteur général. La commission des finances s'est déjà suffisamment fait entendre, monsieur le président.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Il en est de même pour le Gouvernement, monsieur le président. Je n'ai donc rien à ajouter.

M. Emmanuel Hamel. Plus rien à dire ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Non, monsieur Hamel.

M. Emmanuel Hamel. C'est un aveu ! Qui ne dit mot consent !

M. le président. Je rappelle au Sénat qu'en vertu du paragraphe 2° de l'article 59, le vote sur l'ensemble d'une loi de finances fait de droit l'objet d'un scrutin public.

Bien entendu, nous n'avons pas à nous prononcer sur l'ensemble du projet de loi de finances, mais sur une motion tendant à opposer la question préalable. Il n'en reste pas moins que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet de l'ensemble du projet de loi de finances.

Aussi, en vertu du pouvoir que me confèrent les dispositions du premier alinéa de l'article 60 du règlement, de proposer, si je le juge nécessaire, un scrutin public, il va être procédé par voie de scrutin public, dans les conditions prévues à l'article 56 du règlement.

(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° 84 :

Nombre des votants	303
Nombre des suffrages exprimés	300
Majorité absolue des suffrages exprimés	151
Pour l'adoption	224
Contre	76

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi est rejeté.

8

CONSEIL SUPÉRIEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 102 rectifié, 1989-1990) de M. Daniel Hoeffel, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi (n° 222, 1988-1989) de MM. Jeana-Pierre Cantegrit, Pierre Croze, Olivier Roux, Xavier de Villepin, Daniel Hoeffel et Marcel Lucotte modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 modifiée, relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Avant de suspendre la séance, en attendant l'arrivée de Mme Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, je tiens à indiquer que le rapport sur cette proposition de loi a été déposé par M. Hoeffel le 6 décembre dernier, et que la présidence a été saisie, voilà trente minutes, de sept amendements du Gouvernement.

Monsieur le rapporteur, dans ces conditions, la commission des lois a-t-elle l'intention de se réunir pour examiner ces amendements du Gouvernement ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Oui, monsieur le président, elle devra se réunir pendant au moins une vingtaine de minutes.

M. le président. Alors, monsieur le rapporteur, puisqu'il convient d'interrompre nos travaux en attendant l'arrivée de Mme Avice, je vous propose de mettre à profit cette suspension de séance pour réunir la commission.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Votre proposition convient parfaitement à la commission des lois.

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Madame le ministre, il est toujours difficile d'avoir à faire des observations à une femme jeune et jolie comme vous l'êtes, mais, en cet instant, nous agissons l'un et l'autre es qualités, n'est-il pas vrai ?

Il y a une demi-heure j'ai dû suspendre la séance parce que le banc du Gouvernement était vide. Mais j'en ai profité pour offrir au rapporteur de la commission des lois de profiter de la suspension de séance pour réunir sa commission. J'ai, en effet, signalé à la commission que le Gouvernement, bien que le rapport ait été déposé le 6 novembre, avait attendu jusqu'à aujourd'hui à seize heures pour déposer sept amendements, ce qui n'a pas laissé à la commission compétente, en l'occurrence la commission des lois, le temps d'examiner les amendements.

Je me permets de présenter cette remarque car M. le président du Sénat a demandé aux présidents de séance, chaque fois que l'occasion - hélas ! trop fréquente - leur en est donnée de formuler des observations au Gouvernement.

Grâce au ciel ! - si je puis m'exprimer ainsi, même si cela ne constituait pas une marque d'égard particulière envers le Sénat - le banc du Gouvernement étant vide et la commission des lois a profité de ce retard pour se réunir ; ainsi peut-être a-t-elle pu examiner les sept amendements.

Je me permets donc, madame le ministre, de vous demander de répéter une nouvelle fois à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement que nous comptons sur lui pour rappeler à ses collègues que, dès lors qu'un rapport est déposé très largement en temps utile, il serait plus simple, pour le bon déroulement du travail parlementaire et de l'élaboration de la loi, que les amendements du Gouvernement ne soient pas déposés si tardivement, voire pendant la séance au cours de laquelle ils vont être discutés.

Je suis tout à fait convaincu que le seul fait de vous l'avoir rappelé aura suffi pour que vous vouliez bien vous faire l'écho de ma requête.

Dans la discussion générale de cette proposition de loi, la parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, trois raisons rendent nécessaire l'examen de la proposition de loi relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

La première, c'est le constat que l'installation des ressortissants français à l'étranger doit être considérée comme un facteur de rayonnement et de dynamisme pour notre pays, en particulier sur le plan économique et sur le plan culturel. Des mesures doivent donc être prises pour encourager cette présence et pour contribuer à surmonter les difficultés qu'ils peuvent y rencontrer. Cet encouragement s'exprime, en particulier, à travers le renforcement du rôle et des missions du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

La deuxième raison, c'est celle qui consiste à rappeler que notre Constitution confie au Sénat la mission d'assurer la représentation des Français résidant hors de France.

La troisième raison, enfin, c'est que la représentation de ces Français est assurée au sein du Sénat par l'élection de douze d'entre eux par le Conseil supérieur des Français de l'étranger.

C'est dans ce contexte et sur cet arrière-plan qu'un certain nombre de propositions expriment la volonté de préciser et de compléter les dispositions relatives au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Il s'agit, tout d'abord, de la proposition de loi présentée par M. Cantegrit et plusieurs de ses collègues. Elle s'assigne un certain nombre d'objectifs s'inscrivant dans l'optique que je rappelais en guise d'introduction.

Parallèlement, une proposition de loi a été déposée par nos collègues du groupe socialiste. Sur un certain nombre de points, elle exprime des propositions communes avec la précédente, sur d'autres points, un certain nombre de divergences et, enfin, quelques aspects nouveaux.

Je rappelle, de plus, que plusieurs rapports portant sur diverses propositions de loi émanant de M. de Cuttoli et de plusieurs de ses collègues du groupe du R.P.R., qui ont déjà été adoptées dans le passé, sont prises en considération dans le travail de réflexion qui a été soumis au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Voilà donc les dispositions qui ont fait l'objet d'un examen du Conseil supérieur des Français de l'étranger au cours des derniers mois.

Il eut lieu en trois étapes.

Tout d'abord, au début de l'été, la commission des droits du Conseil supérieur a procédé à une étude approfondie ; ensuite, au mois de septembre, un groupe de travail composé des représentants de toutes les tendances s'est préoccupé du problème crucial de la délimitation des circonscriptions ; enfin, à la fin du mois de septembre, l'assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger a entériné les propositions élaborées en se fondant - nous ne pouvons que nous en réjouir - sur un très large consensus de nature à faciliter, aujourd'hui, l'examen par le Sénat des textes qui lui sont soumis.

Le travail de la commission a été largement facilité par le consensus que je viens d'évoquer. Par ailleurs, la commission a largement tenu compte de l'accord intervenu en assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Elle a cependant apporté sa propre analyse, qui vient faire fructifier les propositions qu'aujourd'hui nous vous soumettons.

Ces propositions peuvent être regroupées, pour l'essentiel, autour de six thèmes.

Le premier thème porte sur le rôle et les missions du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Avant l'article 1^{er}, la commission confirme la représentativité de ce Conseil supérieur. Nous en rappelons le rôle consultatif et nous précisons les matières concernées par cette mission.

Le deuxième thème traite du rythme de renouvellement des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger. A l'heure actuelle, ses membres sont élus ou désignés pour une durée de trois ans. Nous vous proposons désormais une durée de mandat de six ans avec renouvellement par moitié tous les trois ans ; ce qui d'ailleurs ressemble tout à fait au système qui est en vigueur dans les conseils généraux. Ce renouvellement par moitié, avec une durée de mandat de six ans, concerne aussi bien, dans la vision des choses de la commission des lois, les 150 membres élus que les 20 membres désignés.

Le troisième thème vise le statut des militaires qui, probablement, fera tout à l'heure l'objet de certaines discussions. La commission des lois propose que deux représentants désignés des militaires siègent au Conseil supérieur des Français de l'étranger. Elle fixe par ailleurs les conditions du droit de vote des militaires. Enfin, elle précise le principe de l'inéligibilité de certaines catégories restreintes - officiers généraux et officiers supérieurs - dans la circonscription dans laquelle ils exercent leur activité.

Le quatrième thème vise le statut des membres élus et des membres désignés.

Le souhait d'un véritable statut a été évoqué au cours des dernières années à de très nombreuses reprises. Les propositions de la commission des lois tendent donc à la concrétisation de ce souhait, afin de permettre aux membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger de pouvoir exercer dans de bonnes conditions le mandat qui leur est confié.

A cet effet, la commission des lois a prévu l'attribution d'indemnités forfaitaires et le remboursement de frais sous certaines conditions, le remboursement des frais de transport et de séjour en France pour les membres désignés et la réparation des dommages résultant d'accidents subis pendant l'exercice des fonctions.

Par ailleurs, la commission des lois vous propose que les réunions du Conseil supérieur des Français de l'étranger se tiennent en principe à huis clos, sauf décision contraire prise à la majorité absolue.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Le cinquième thème concerne les conditions d'élection.

Sur ce plan, la proposition de loi ainsi que les conclusions de la commission des lois prévoient deux choses : d'une part, la possibilité d'inscription sur les listes électorales, même en dehors des périodes de révision dans certains cas, et un certain nombre de dispositions destinées à éviter les doubles inscriptions ; d'autre part, la possibilité de choisir entre trois modes de votation - le vote personnel dans les bureaux de vote, le vote par correspondance et le vote par procuration. Cela nous paraît nécessaire, compte tenu non seulement des conditions d'éloignement des électeurs par rapport à leur bureau de vote, mais aussi d'un pourcentage trop important d'abstentions auquel le choix offert permettrait peut-être de remédier partiellement.

Le sixième et dernier thème est probablement celui à propos duquel le consensus au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger est apparu comme le plus nécessaire, ce qui facilite considérablement la tâche de la commission des lois : il s'agit à la fois du mode de scrutin et de la délimitation des circonscriptions électorales.

S'agissant tout d'abord du mode de scrutin, le régime électoral a connu jusqu'à présent - en particulier au cours des dix dernières années - de nombreuses fluctuations ; le besoin était donc ressenti de parvenir à une stabilisation du mode de scrutin.

Avant 1982, les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger l'étaient par des délégués des organismes français de l'étranger. Une loi de 1982 a introduit non seulement l'élection au suffrage universel direct des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, mais aussi la représentation proportionnelle dans toutes les circonscriptions, mis à part, bien entendu, celles qui ne désignaient ou qui n'étaient qu'un seul conseiller.

Le Sénat, en 1982, n'était pas d'accord avec le choix qui avait été fait ; et c'est sur son influence que la commission mixte paritaire avait proposé une solution intermédiaire, à savoir la représentation proportionnelle dans les circonscriptions de trois sièges et plus et le maintien du scrutin majoritaire dans les circonscriptions n'ayant qu'un ou deux sièges à pourvoir.

La loi de 1986 a introduit la représentation proportionnelle dans les circonscriptions de cinq sièges et plus et a rétabli le scrutin majoritaire dans les circonscriptions de un à quatre sièges.

M. Jean-Pierre Bayle. Nous avons vu le résultat !

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La proposition de loi de M. Cantegrit et de plusieurs de nos collègues prend pour base, en la matière, le compromis qui avait été retenu par le Sénat en 1982 et propose donc de rétablir la représentation proportionnelle dans les circonscriptions de trois sièges et plus. C'est cette solution que la commission des lois a faite sienne et qu'elle vous présente aujourd'hui.

S'agissant par ailleurs de la délimitation des circonscriptions, nous savons que, sur quelque plan que ce soit, vouloir procéder à un découpage des circonscriptions n'est pas un exercice facile. A cet égard, nous sommes reconnaissants au Conseil supérieur des Français de l'étranger d'avoir su, en séance plénière, dégager un large consensus sur une proposition de découpage que nous nous empressons de faire nôtre. En effet, je ne sais s'il aurait été possible de présenter une solution plus juste et plus équitable : sur les cent cinquante sièges répartis entre quarante-huit circonscriptions, vingt-cinq seront désormais pourvus au scrutin majoritaire et cent vingt-cinq sièges le seront à la représentation proportionnelle.

Telles sont, mes chers collègues, les grandes lignes du texte que la commission des lois vous soumet, après avoir examiné attentivement non seulement la proposition de loi de notre collègue M. Cantegrit, mais aussi les autres propositions de loi et rapports. Elle voit, dans l'accord intervenu au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, un élément positif qui l'encourage à vous présenter ces conclusions.

La stabilisation du mode de scrutin paraît désormais possible à la commission, qui vous propose en outre différentes mesures tendant au renforcement du statut des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, ce qui doit lui permettre d'être l'instance de l'expression vigoureuse des intérêts des Français résidant hors de France.

L'ensemble de ces propositions allant dans le bon sens, la commission des lois vous recommande vivement de bien vouloir les faire vôtres, en les adoptant. (*Applaudissements.*)

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, je tiens tout d'abord à présenter au Sénat mes excuses pour un retard bien involontaire. J'ai en effet été retenue jusqu'à dix-sept heures par une réunion interministérielle.

J'ajouterai que, si les amendements du Gouvernement n'ont pas pu être mis à la disposition de la commission des lois plus tôt, c'est parce qu'un certain nombre d'entre eux, notamment ceux qui portent sur des matières financières, ont nécessité des réunions interministérielles relativement longues et délicates, notamment avec le ministère de l'économie, des finances et du budget. Un travail interministériel précède toujours, en effet, les débats parlementaires ; j'ai souhaité mener ces travaux jusqu'au bout. Je suis tout à fait désolée que les délais aient été aussi courts, mais je m'expliquerai longuement devant vous, tout à l'heure, lors de la discussion des articles.

Je souhaiterais exprimer en premier lieu toute ma satisfaction d'être aujourd'hui devant la Haute Assemblée, à l'occasion de la discussion des conclusions du rapport de

M. Hoeffel au nom de la commission des lois, sur la proposition de loi de MM. Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze, Olivier Roux, Xavier de Villepin, Daniel Hoeffel et Marcel Lucotte, relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

J'ai plusieurs motifs de satisfaction. Le texte présenté est, sur les points majeurs, le résultat d'une entente entre les différentes sensibilités du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Il permet de mieux asseoir le rôle et la représentation de ce Conseil et donne l'occasion de parler des Français de l'étranger devant votre assemblée, c'est-à-dire devant le pays ; or, vous savez combien je suis attaché à cet aspect des choses.

Mon souci est, en effet, que se mobilisent les efforts de tous, Gouvernement et Parlement, services de l'Etat et initiatives privées, afin d'assurer le rayonnement de notre pays à l'extérieur.

Ce rayonnement est largement fonction de la présence ou non des Français et des Françaises, sur le terrain, à l'étranger.

L'expatriation des Français - nous le savons tous - a été historiquement relativement faible. Il en est de même aujourd'hui.

Cela tient à des causes multiples. Pour mieux connaître les obstacles à l'expatriation et pour se donner les moyens de les surmonter, le Gouvernement a eu, au lendemain de la guerre, l'idée de doter nos institutions d'un organisme tout à fait original : le Conseil supérieur des Français de l'étranger.

En 1982, nous avons décidé de lui confier une représentativité tout à fait nouvelle, en faisant élire ses membres au suffrage direct. Une réforme ultérieure, adoptée en 1986, a été, comme l'a rappelé M. Roland Dumas à plusieurs reprises devant le Conseil supérieur des Français de l'étranger, à l'origine d'iniquités qu'il fallait corriger, notamment au regard de l'évolution géographique des implantations des Français de l'étranger.

Je suis heureuse de pouvoir aujourd'hui débattre avec vous de l'adoption de dispositions nouvelles, qui devraient permettre au Conseil supérieur des Français de l'étranger de remplir désormais son rôle sur des bases nouvelles.

Le texte présenté par la commission des lois du Sénat constitue pour moi un texte de première importance, car il est l'aboutissement des efforts de rapprochement menés de part et d'autre, depuis plusieurs mois, au sein des différentes instances du Conseil supérieur des Français de l'étranger et le résultat d'un accord finalement intervenu entre toutes les parties intéressées.

Ce texte est également particulièrement important parce que, loin de n'être qu'un simple compromis sur les modalités électorales, il vise - vous l'avez d'ailleurs rappelé, monsieur le rapporteur - à donner une nouvelle assise, sur une base largement consensuelle, au Conseil supérieur des Français de l'étranger. Il s'agit, en effet, d'augmenter l'audience du Conseil supérieur des Français de l'étranger, de rationaliser le travail des délégués et, finalement, de leur permettre d'exercer leur mandat dans de meilleures conditions.

La réflexion a été particulièrement fructueuse, puisqu'elle se fonde sur l'expérience que les délégués ont de leur tâche et sur l'exercice quotidien et concret de leurs compétences.

En tant que ministre délégué, responsable des Français de l'étranger au ministère des affaires étrangères, j'attache beaucoup de prix au consensus qui s'est ainsi récemment dégagé à partir des initiatives sénatoriales et qui devrait nous permettre de repartir sur des bases nouvelles, incontestables et acceptées par tous.

C'est ainsi que deux propositions de loi relatives au Conseil supérieur des Français de l'étranger ont été déposées sur le bureau de la Haute Assemblée : l'une, l'année dernière, par MM. Guy Penne, Jean-Pierre Bayle, Claude Estier et les membres du groupe socialiste, le 8 décembre 1988, et l'autre, par M. Cantegrit, le 7 mars 1989.

Ces initiatives ont maintenant fait leur chemin et nous devons examiner ensemble, en toute sérénité, quelles peuvent être les meilleures dispositions pour affermir et renforcer le rôle du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Le texte en discussion devant le Sénat suscite également ma satisfaction car il renforce sur des bases solides le rôle du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Je voudrais sou-

ligner, à cet égard, le caractère particulièrement original et ancien de cette institution. En effet, les Français établis à l'étranger bénéficient d'une représentation qui leur est propre et qui n'existe, à l'heure actuelle, dans aucun autre pays européen, ni même aux Etats-Unis, ce qui suscite l'envie de nos voisins expatriés.

L'institution, qui est ancienne, s'est progressivement affermie et la loi du 7 juin 1982 lui a, enfin, accordé les bases légitimes du scrutin au suffrage universel direct.

Le rôle du C.S.F.E. est, pour nous, absolument indispensable. Il est maintenant bien reconnu et figure désormais dans de nombreux textes législatifs et réglementaires.

Depuis 1959, ce rôle est double : d'une part, le Conseil doit donner des avis aux pouvoirs publics sur les questions concernant les Français de l'étranger. D'autre part, il doit participer à la désignation des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Le rôle consultatif du C.S.F.E. à l'égard du Gouvernement est primordial. L'assemblée plénière, qui se réunit annuellement, adopte de nombreux vœux et motions sur lesquels le ministère des affaires étrangères est ensuite appelé à se prononcer. Ces textes attirent très utilement l'attention du Gouvernement et des administrations sur des difficultés spécifiques aux Français de l'étranger, qu'il s'agisse de problèmes de protection sociale, de fiscalité, d'emploi ou de scolarisation.

Il s'agit aussi de donner à nos compatriotes qui vivent à l'extérieur, de manière souvent difficile et parfois même périlleuse, les moyens de participer, malgré l'éloignement, à la vie nationale ; ils doivent pouvoir faire connaître leurs opinions et exprimer leurs difficultés et leurs problèmes.

Je soulignerai brièvement deux points particuliers de ce texte qui font à présent l'objet d'un accord, en tant qu'ils sont le fruit d'un consensus, après avoir fait l'objet de nombreuses discussions privilégiant le souci de l'intérêt général des communautés françaises vivant à l'étranger.

Il s'agit, d'une part, du mode de scrutin des délégués du C.S.F.E. et, d'autre part, du découpage des circonscriptions électorales, éléments sur lesquels il y avait litige entre les différentes sensibilités de nos communautés françaises à l'étranger.

Je rappelle, une nouvelle fois et sans intention de polémiquer, que la loi du 16 octobre 1986 avait instauré, par rapport aux propositions de la loi du 7 juin 1982, un nouveau mode de scrutin, modifiant sensiblement la composition du Conseil supérieur, et ce - il faut bien le rappeler aussi - au détriment de certaines associations de Français de l'étranger.

Aussi - pour des raisons géographiques dont j'ai déjà parlé - des modifications s'imposaient, afin de retrouver un système électoral plus équitable, qui pourrait être approuvé par tous et qui serait à l'abri des fluctuations politiques, d'autant qu'il convient de tenir compte de plus en plus des évolutions de la carte des implantations de nos compatriotes.

Plus important encore me paraît être le lien étroit qu'établissent les délégués du C.S.F.E. entre les Français de l'étranger et notre communauté nationale.

Tout naturellement, ce cadre nouveau peut être de nature à donner une audience accrue aux Français de l'étranger, en renforçant le rôle de cet organisme. Je le répète : le Conseil est très important pour le Gouvernement et plus particulièrement pour le ministre délégué qui suit très directement ses travaux.

Comme vous, je souhaite voir se développer la coopération entre les services de l'Etat et les initiatives privées individuelles, dès lors qu'il s'agit d'actions touchant au rayonnement de la France. A cet égard, vos avis, vos conseils, que justifient votre expérience, vos qualités et votre présence active sur le terrain, nous sont précieux.

D'ailleurs, c'est désormais une pratique quotidienne de l'Etat que de consulter le C.S.F.E. Cela fut le cas lors de la préparation du plan de relance des exportations, exposé par M. Jean-Marie Rausch devant le bureau permanent du Conseil supérieur, au mois de février. En outre, le C.S.F.E. - je le rappelle - a auditionné M. Stoléro ainsi que d'autres membres du Gouvernement.

En ce qui concerne le comité de l'image de la France, qui regroupe un certain nombre de partenaires privés et publics désireux de promouvoir l'image de la France à l'étranger, il

associe le C.S.F.E. à sa démarche. Le Conseil est également partie à un nombre important d'organismes et j'ai, à cet égard, demandé une étude - j'y reviendrai sans doute tout à l'heure - sur l'ensemble des organismes auxquels le C.S.F.E. pourrait être associé.

Le Gouvernement - j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire - est sensible aux préoccupations des Français de l'étranger qui, du reste, connaissent, depuis dix-huit mois, une situation qui ne leur a jamais été aussi favorable.

La plupart des mesures qui ont été prises sont d'ailleurs une réponse aux vœux formulés par le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Le Gouvernement considère, en effet, que la population française vivant à l'étranger est un atout précieux pour notre pays.

Ces mesures - sur lesquelles je me suis déjà exprimée, mais que je tiens à rappeler aujourd'hui devant le Sénat - s'articulent autour de quatre volets et ont été largement inspirées par les propositions mêmes du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

J'évoquerai brièvement ces dispositions à l'intention de votre assemblée. Il s'agit, notamment, de l'augmentation des moyens du ministère des affaires étrangères, plus particulièrement ceux qui sont dévolus aux Français de l'étranger ; de la modernisation du département et de nos postes du renforcement de notre action culturelle qui s'accompagne de la rénovation du réseau scolaire français à l'étranger et, enfin, de actions nouvelles - orientations et innovations - de nature à favoriser l'expatriation ou la réinsertion des Français.

Le C.S.F.E. a maintes fois exprimé ses préoccupations. Plus particulièrement, il a insisté sur le renforcement de l'enseignement, l'amélioration de la situation des recrutés locaux, le développement de l'information de nos compatriotes, une meilleure prise en compte de la protection sociale, de la sécurité ou des conditions de réinsertion en France. A cet égard, des mesures très concrètes ont été prises qui ont apporté une réponse à beaucoup de vos vœux.

Par ailleurs, la restructuration du ministère des affaires étrangères, qui vient d'être entreprise, permettra d'appuyer et de soutenir nos communautés expatriées qui constituent la logistique humaine essentielle au développement économique et commercial de notre pays en même temps qu'un enjeu démographique, culturel, diplomatique et politique pour le rayonnement de notre pays.

A travers ces mesures, vous pourrez observer l'importance de plus en plus grande que prend le Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Nous essayons, chaque fois que cela est possible, de traduire les orientations qu'il nous donne, notamment dans le domaine budgétaire.

Dois-je rappeler, de ce point de vue, que le renforcement sensible du budget du ministère des affaires étrangères, sur lequel nous nous sommes exprimés lors du débat budgétaire, a profité au Conseil supérieur des Français à l'étranger, dont le budget a augmenté de 30 p. 100 ?

De même, dois-je souligner l'augmentation des bourses qui a représenté 20 millions de francs l'année dernière et qui sera de 9 p. 100 cette année ?

En d'autres termes, les moyens directement affectés aux Français de l'étranger connaissent une croissance de plus de 7 p. 100, alors que le budget de l'Etat n'augmente, lui, que de l'ordre de 5 p. 100.

Dois-je rappeler, aussi, un certain nombre d'actions spécifiques, comme celle qui est menée en direction de Radio-France internationale - R.F.I. - et qui, d'ailleurs, font suite aux propositions du Conseil supérieur des Français de l'étranger concernant le renforcement de nos moyens d'information, question qui fut maintes fois évoquée dans cette enceinte ? Ainsi, R.F.I. a bénéficié au titre de mesures nouvelles, de 32,6 millions de francs inscrits au budget du ministère des affaires étrangères.

Je voudrais - quitte à me répéter - dire à nouveau que la réelle modernisation du ministère des affaires étrangères s'inscrit dans un plan plus général de modernisation de la fonction publique dont le Premier ministre est lui-même à l'origine.

Cette modernisation, largement engagée depuis la fin de l'année 1988, porte également sur une politique de gestion des personnels : mobilité accrue des agents, amélioration des carrières, renforcement de l'information, réforme des recrutements et relance de la concertation.

De nouvelles techniques ont été introduites, même si le ministère des affaires étrangères avait déjà une bonne expérience de l'informatisation, en particulier dans le domaine consulaire, puisque quarante-sept consulats sont d'ores et déjà informatisés.

Quant à l'informatique de gestion, la micro-informatique dans les petits consulats et la gestion informatisée des visas, elles seront mises en place dès le début de l'année 1990. Ces dispositions ont fait l'objet de longs débats à l'intérieur du Conseil supérieur des Français de l'étranger, lequel a encouragé, par ses vœux, cette modernisation.

S'agissant de l'accueil du public dans les consulats, il doit être particulièrement soigné. Les services doivent être rapides et sûrs ; la délivrance de cartes d'identité, de passeports ou de documents divers doit être instantanée. L'administration fait des efforts pour être particulièrement performante par rapport aux services de l'Hexagone et à ceux des autres pays.

Enfin, la participation des usagers français va être institutionnalisée - là encore, vous reconnaissez l'un des vœux du C.S.F.E. Ainsi, les commissions des bourses, de l'aide sociale, de l'emploi, de la formation professionnelle vont voir cette participation renforcée. Je rappellerai aussi que le réseau mondial des visas sera particulièrement performant par rapport à la situation actuelle, grâce à sa rapidité et à sa sécurité.

Quant aux investissements immobiliers, ils vont être renforcés à l'étranger, pour, à la fois, assurer le logement des agents du ministère des affaires étrangères et, par la mise en place de périmètres de sécurité, répondre à la montée de l'insécurité qui affecte l'ensemble de nos compatriotes à l'étranger, plus particulièrement dans certaines zones géographiques que vous connaissez bien.

En raison de la situation qu'ont connue un certain nombre de régions du monde - en Chine, notamment, mais aussi en Côte-d'Ivoire - nous avons dû être très vigilants pour la sécurité tout en procédant à de nombreux rapatriements ; nous pourrions aussi parler du Salvador, bien entendu.

J'ajouterai, sur cette question de la sécurité, qu'il y aurait sans doute lieu de réfléchir davantage sur les coopérations susceptibles de s'établir entre la France et un certain nombre de pays dans ce domaine, au-delà même de ce que nous pouvons faire, depuis nos ambassades et nos consulats, avec nos moyens propres.

Je ne pouvais venir aujourd'hui au Sénat sans rappeler tous ces travaux, qui sont, en majorité, des travaux communs. En effet, nous n'avons pas si souvent l'occasion de débattre au sujet du Conseil supérieur des Français de l'étranger et je ne me serais pas satisfaite de la seule présentation d'une réforme du mode de scrutin. Tel ne semblait d'ailleurs pas être votre souhait, si je m'en tiens aux avis que j'ai recueillis pour la préparation de cette discussion.

C'est pourquoi j'insisterai à nouveau sur l'éducation, qui représente l'une des priorités du Gouvernement. Mon collègue M. Thierry de Beaucé vient d'engager une action de rénovation du réseau scolaire à l'étranger, riche de 350 établissements répartis dans le monde entier.

Ces mesures de relance qui viennent d'être adoptées, sur son initiative, par le Gouvernement, comportent, d'une part, l'arrêt des suppressions de postes et des amputations de crédits programmées en 1987... (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)... et, d'autre part, la mise en place d'un nouveau régime plus équitable de rémunération des personnels détachés et des recrutés locaux à l'étranger. Nous aurons d'ailleurs l'occasion, au sein du bureau permanent du C.S.F.E., de reparler de toutes ces questions en présence de collaborateurs de M. de Beaucé.

En conclusion, je puis vous assurer, comme cela a été souhaité par le C.S.F.E., qu'un dialogue sera entamé très directement sur cette question de l'enseignement avec les représentants du C.S.F.E., lors de la prochaine commission de l'enseignement, et ce afin de mieux expliquer cette réforme.

Je ne reviendrai pas sur les mesures d'ordre social que j'ai longuement développées à plusieurs reprises et qui sont très importantes. J'ai le souci, sachez-le, de voir s'accroître encore le niveau de protection des Français de l'étranger et de leurs représentants.

Enfin, la maison des Français de l'étranger sera le soutien logistique de nos expatriés. J'ai tendance à penser qu'elle devrait être, non seulement un lieu où l'on pourrait regrouper

un certain nombre de services administratifs spécifiques, mais également un lieu de rencontre pour les associations. Vous savez que le ministère des affaires étrangères a fait des propositions ; celles-ci font actuellement l'objet d'une concertation interministérielle qui devrait aboutir rapidement.

Je voudrais souligner à cet égard, à côté de son rôle consultatif, le rôle éminent de représentant de la France à l'étranger que jouent également les délégués. Ceux-ci, en effet, sont en quelque sorte le fer de lance de notre présence à l'extérieur.

La France a particulièrement besoin d'eux, au moment où nos compatriotes, relativement peu nombreux à l'étranger, semblent parfois se décourager devant la tentative d'une expérience menée ailleurs.

Le texte qui vous est soumis m'a opportunément donné l'occasion de parler des Français de l'étranger et je m'en félicite. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, les Français de l'étranger prirent une part importante à la libération du territoire national, lors de la Seconde Guerre mondiale.

Venant des pays les plus éloignés, ils rejoignirent le général de Gaulle à Londres et s'engagèrent dans les forces françaises libres. Il en fut de même pour les Français du Maroc, d'Algérie et de Tunisie qui constituèrent les gros bataillons qui aidèrent à libérer la France.

La paix revenue, ils demandèrent à être représentés au Parlement - plus exactement, à l'Assemblée nationale - dans leur entité de « Français de l'étranger ».

Toutefois des blocages constitutionnels empêchèrent alors cette représentation et ce n'est qu'avec l'appui des associations représentatives de nos compatriotes, le 7 juillet 1948, que fut créé le Conseil supérieur des Français de l'étranger qui devait permettre à nos compatriotes expatriés de faire entendre leur voix.

Ce premier conseil, dont les membres élus étaient choisis par les représentants des associations représentatives des organismes français à l'étranger, devait voir ses compétences renforcées par le décret du 10 mars 1959 qui lui donnait le soin de présenter au Sénat les candidats sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Le premier Conseil que j'ai eu l'honneur de connaître et auquel j'ai participé fit un travail remarquable en faveur de nos compatriotes expatriés.

La loi du 7 juin 1982, en instituant le suffrage universel direct, renforçait indubitablement la représentativité de ce conseil, qui s'ouvrait plus largement à la représentation politique qui est le corollaire du suffrage direct en démocratie.

Mais, malheureusement, le système de scrutin retenu, à savoir le scrutin de liste à la proportionnelle au plus fort reste, et les vingt-deux zones où deux sièges étaient à pourvoir par ce type de scrutin suscitèrent de vives contestations ; le Sénat se souvient des débats qui eurent lieu dans cet hémicycle lors de l'examen de la loi du 7 juin 1982.

La loi du 15 octobre 1986, qui crée un scrutin majoritaire dans les circonscriptions élisant moins de cinq délégués et un scrutin proportionnel à la plus forte moyenne au-delà de ce chiffre, entendait corriger la loi de 1982. Selon moi, elle le fit trop fortement, et le résultat des élections du 29 mai 1988 entraîna de nouvelles polémiques sous le prétexte que les courants minoritaires n'étaient pas représentés de façon équitable.

En rédigeant cette proposition de loi, j'ai souhaité, avec mes collègues cosignataires de ce texte : MM. Croze, Roux et de Villepin, mettre fin à ces contestations qui nuisent à la sérénité et à la bonne représentativité du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Mes collègues et moi-même avons voulu présenter au Parlement un texte équilibré et à l'abri des changements de majorité successifs dans le pays. Le moment nous a paru opportun, car nous étions éloignés d'un renouvellement du Conseil supérieur des Français de l'étranger. De plus, nos collègues socialistes : MM. Penne et Bayle ainsi que d'autres signataires avaient déposé au Sénat une proposition de loi qui présentait de nombreux points constructifs permettant d'aspirer à une rédaction commune.

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger examina alors ces textes. La commission des droits de ce Conseil, sous la présidence de Michel Cointat et avec Jean-Louis Mouralis comme rapporteur, entreprit un très remarquable travail.

Précisons tout d'abord que, sous l'impulsion du président et du rapporteur, une volonté de dialogue et de rapprochement était donnée aux travaux de la commission. Les réunions des 30 et 31 mars 1989 aboutirent à des propositions qui furent votées à une très large majorité, souvent en dehors des clivages politiques habituels.

Il restait le découpage électoral. En me rendant à la réunion du 2 septembre 1989, je ne donnais pas cher d'un accord sur ce découpage électoral. La volonté d'aboutir fut pourtant la plus forte ! Nos collègues MM. d'Ornano et Bayle prirent une part prépondérante à cet aboutissement ; y participèrent également tous les membres du groupe de travail auquel j'ai assisté.

Les conclusions de ces travaux furent transmises à la commission des lois du Sénat, qui avait choisi comme rapporteur M. Daniel Hoeffel : que ce dernier soit remercié du travail remarquable qu'il a accompli et qui nous est présenté dans son rapport.

Notre texte a pour objet de définir un nouveau régime électoral du Conseil supérieur des Français de l'étranger : scrutin majoritaire pour les circonscriptions où un et deux sièges sont à pourvoir ; scrutin proportionnel à la plus forte moyenne pour les circonscriptions où trois sièges et plus sont à pourvoir ; modification des circonscriptions et augmentation de treize du nombre de sièges à pourvoir pour arriver au chiffre de 150 sièges. En outre, la durée du mandat des délégués est portée de trois à six ans ; le statut des membres des forces armées est aménagé, le statut des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger est modifié et pris en compte ; les règles relatives à l'inscription sur les listes électorales sont modifiées.

Des travaux servirent de bases aux réflexions de la commission des droits au Conseil supérieur des Français de l'étranger avec la proposition de loi des membres du groupe socialiste du Sénat. L'avis du Conseil supérieur est donc une réflexion sur ces textes, sur les lois antérieures et sur des propositions de loi faites par notre collègue Charles de Cuttoli. Il ne fait aucun doute que les travaux de la commission des lois du Sénat, sous la conduite de son rapporteur M. Daniel Hoeffel, ont également trouvé là leur inspiration.

Le texte issu des travaux de cette commission complète et modifie quelque peu notre proposition de loi.

Il prévoit tout d'abord un article additionnel avant l'article 1^{er} sur « le rôle et les missions du C.S.F.E. » Cela me paraît souhaitable compte tenu de l'évolution du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

L'article 1^{er} intéresse la durée du mandat des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Nous avons proposé un mandat de six ans renouvelable par moitié tous les trois ans. La commission des droits de ce Conseil a adopté cette proposition par vingt-trois voix contre sept et une abstention. Aucune élection au suffrage direct en métropole n'existe pour une durée de trois ans ; aucune élection, qu'elle soit cantonale, municipale, régionale, législative ou sénatoriale, ne prévoit un délai aussi court. C'est une des raisons qui nous amènent à souhaiter une telle durée.

Dans le présent texte, le nombre des membres désignés est fixé à vingt, et la durée de leur mandat est portée de trois à six ans : cela nous paraît un bon équilibre.

A l'article 3, la représentation des militaires stationnés à l'étranger et des Français d'Andorre est examinée. Nous avons été amenés, après réflexion, à déposer un amendement tendant à supprimer la représentation des militaires par deux membres désignés. Notre texte prévoyait en effet cette disposition comme corollaire de l'inéligibilité des militaires stationnés à l'étranger.

La commission des lois du Sénat propose, dans son article 8, l'éligibilité des militaires à l'exception des officiers généraux et des officiers supérieurs dans la circonscription électorale où ils sont en activité.

Il y aurait alors une double représentation possible puisque, à l'exception des officiers généraux et des officiers supérieurs, les militaires ont la possibilité de créer des listes et de se présenter aux élections au Conseil supérieur des Français de l'étranger : d'où cet amendement de suppression.

L'article 4 a une particulière importance, car il fixe les prérogatives et indemnités des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger : c'est une ancienne revendication que tend à satisfaire notre proposition de loi, qui prend en compte le statut et l'élection au suffrage universel des délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger. Il en est d'ailleurs de même des réparations résultant d'accidents subis par les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger dans l'exercice de leurs fonctions.

La non-publicité des débats du Conseil supérieur des Français de l'étranger est l'objet de controverse : nous avons proposé que le huis clos soit la règle, mais que le Conseil supérieur des Français de l'étranger puisse lever ce huis clos. Cela nous avait paru une sage précaution devant les risques que pouvait encourir une publicité complète des débats lors de l'examen des questions touchant à la souveraineté des Etats où résident nos compatriotes et des conséquences que pourraient avoir, pour eux, certaines prises de position.

L'article 7 intéresse la délimitation des circonscriptions électorales. Tout à l'heure, dans mon introduction, j'ai fait état des travaux du groupe de travail auquel j'ai participé. Je ne peux que me féliciter à nouveau du découpage retenu et de l'équilibre qu'il représente.

L'article 8 intéresse l'éligibilité des membres des forces armées stationnés à l'étranger. Seul se pose, en fait, le cas de nos militaires stationnés en République fédérale d'Allemagne.

Jamais ne s'est posé, jusqu'à maintenant, le cas de nos militaires stationnant en Afrique. L'inéligibilité relative que propose la commission des lois se fonde sur de solides arguments juridiques. J'en prends acte, tout en constatant que les problèmes posés par cette représentation des militaires stationnés à l'étranger demeureront.

M. Jean-Pierre Bayle. Absolument !

M. Jean-Pierre Cantegrit. La perte du mandat en cas de départ de la circonscription électorale est conforme à notre proposition de loi.

Je ne m'étendrai pas sur le mode de scrutin prévu aux articles 9 et 10, ayant déjà abordé ce sujet. Il paraît raisonnable de fixer, au minimum, au double des sièges à pourvoir l'étendue des listes de façon à éviter des excès. Bien entendu, toutes ces dispositions prendraient effet lors du renouvellement, en 1991, du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Mesdames et messieurs les sénateurs, ce texte n'a pas la prétention de satisfaire parfaitement toutes les parties en présence. Sur un sujet aussi sensible qu'une loi électorale, chaque groupe pense détenir la vérité et souhaite l'imposer aux autres.

Notre proposition de loi, je l'ai dit dans mon introduction, a voulu justement éviter cela. La représentation des Français de l'étranger, doit être à l'abri des querelles partisans et excessives. Si nous pouvons aujourd'hui, en nous inspirant des excellents travaux du Conseil supérieur des Français de l'étranger, voter un texte qui respecte les équilibres et s'impose à tous, nous aurons donné un bel exemple de maturité politique et de démocratie.

L'élection des délégués représentant les Français de l'étranger ne sera plus entachée d'arrière-pensées politiciennes. Elle sera la juste représentation des communautés françaises dans le monde.

Alors, à l'abri de ces suspicions, le Conseil supérieur des Français de l'étranger deviendra une référence indiscutée à laquelle s'adressera le pays pour connaître l'avis et les aspirations des Français établis hors de France.

C'est mon souhait, et je sais que, tous ici, au fond de votre cœur, vous partagez cette ambition. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord remercier notre rapporteur et la commission des lois qui nous soumettent, aujourd'hui, un texte très équilibré.

Dans les premières phrases du rapport, il est fait état de notre pays comme d'une terre d'immigration, et la faiblesse de nos implantations à l'étranger est soulignée. C'est vrai, hélas ! il y a une certaine contradiction entre la réalité et nos ambitions.

Le nombre de nos compatriotes à l'étranger a diminué de près de 100 000 personnes depuis 1974. C'est essentiellement l'Afrique qui a perdu un très grand nombre de ses effectifs. J'ai tenu à souligner, comme d'autres de mes collègues, lors de l'examen du budget de la coopération, que c'était très regrettable pour l'Afrique elle-même.

Et que dire de l'Asie ? Savez-vous, madame le ministre, combien il y a de Français de l'étranger, hors nos amis de Pondichéry, dans cette vaste zone du monde qui va de l'Afghanistan à l'Australie, et qui comprend trois milliards d'hommes ? Seulement 24 000. Comment ne pas le regretter ?

Vous nous avez dit, madame le ministre, que les conditions que connaissent les Français n'avaient jamais été aussi bonnes. Je tenterai d'être objectif, le raisonnement m'ayant paru quelque peu politique.

Disons qu'il est exact que les Français de l'étranger bénéficient de certaines conditions favorables. Nous avons un excellent réseau consulaire et diplomatique, même si, madame le ministre, vous partagerez peut-être mon avis, il est en voie de paupérisation.

J'ai attiré l'attention de M. le ministre d'Etat sur la nécessité, en ce domaine, de ne pas oublier des réformes qui me semblent plutôt rejoindre les cimetières marins que faire surface. Je pense particulièrement au rapport Viot, du nom de notre ancien ambassadeur à Londres, qui comportait des idées excellentes et qu'il me semblerait nécessaire de faire resurgir.

Il est exact que notre réseau d'enseignement à l'étranger est de grande qualité, qu'il comporte plus de cinq cents écoles, mais il y a tout de même des problèmes. Vous nous avez vanté la concertation et cette fameuse réforme qui porte le nom du secrétaire d'Etat. J'espère en tout cas que des décrets ne seront pas pris prématurément et que vous attendrez les réunions du Conseil supérieur des Français de l'étranger avant de prendre des décisions sur ce point.

Mme Paulette Brisepierre. Très bien !

M. Xavier de Villepin. Il est exact que la protection sociale de nos compatriotes est dans l'ensemble bonne et que la présence économique est de qualité, même si elle est insuffisante.

En cet instant, madame le ministre, je voudrais rendre hommage aux présents ainsi qu'à ceux qui ne sont plus. Hier, aux Invalides, s'est déroulée une messe en souvenir du général Béthouart, notre ancien collègue. Vous me permettez, à cette occasion, de saluer d'autres hommes pour lesquels j'ai le plus profond respect, MM. Longchambon, Armengaud, Motais de Narbonne, Gros et Carrier.

Quels sont les problèmes du présent, madame le ministre, qu'il ne faut pas oublier ?

D'abord - et vous n'y êtes pour rien, je le reconnais bien volontiers ; je rendrai même sur ce point hommage au Gouvernement - il y a le Liban.

Vous savez combien nos compatriotes souffrent et combien leur sécurité est encore menacée. On pourrait en dire autant récemment pour le Salvador et la Côte-d'Ivoire. Dans l'ensemble, les conditions d'existence dans les pays en voie de développement sont en sérieuse dégradation : les monnaies perdent leur valeur, les taux d'inflation augmentent, la qualité de vie diminue.

L'Afrique est délaissée et nous ne pouvons que le regretter, convaincus que nous sommes que ce continent est complémentaire du nôtre.

Enfin, nos compatriotes souffrent des distances, de l'éloignement de notre culture, des difficultés que rencontre l'audiovisuel pour les atteindre, des difficultés qu'éprouvent les radios, pourtant pleines de bonne volonté, à les joindre. Savez-vous que Radio-France internationale ne se situe qu'en huitième position par rapport aux autres radios internationales et que l'on entend mieux à l'étranger Radio-Tirana que la France ?

S'agissant de la fiscalité, madame le ministre, tout est loin d'être parfait. Personnellement, je n'ai jamais compris pourquoi les résidences en France de nos compatriotes étaient surtaxées alors que, justement, il faudrait rendre les choses plus faciles et plus humaines en ce domaine.

Enfin, madame le ministre, comment ne pas évoquer à nouveau ce que mon collègue Paul d'Ornano et moi-même avons déjà dénoncé, à savoir la lenteur de certaines décisions ?

Ainsi, on attend depuis des années maintenant l'agrandissement de notre lycée de Tokyo, ce qui permettrait à plus de Français de s'installer au Japon.

Mon collègue et ami Jean-Pierre Cantegrit a analysé le texte en détail ; je n'y reviendrai pas. Je soulignerai simplement qu'il constitue un progrès par rapport au passé et qu'il a reçu - ce qui me semble devoir être noté - l'approbation du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Pour ma part, je suis tout à fait favorable à l'augmentation du nombre d'élus au sein du Conseil supérieur. Ce nombre est passé de 137 élus à 150. Si, dans l'avenir, une autre réforme devait intervenir, l'augmentation de ce chiffre ne me choquerait pas, personnellement.

Je crois que l'idée d'un mandat de six ans assorti du renouvellement tous les trois ans est également excellente.

J'approuve les dispositions permettant la représentation des forces armées présentes à l'étranger. C'est en effet un élément qui me paraît tout à fait essentiel. Comme rapporteur du budget du ministère de la défense au Sénat, je me réjouis beaucoup de cette disposition. Comment ne pas exprimer notre reconnaissance aux militaires installés hors de France ?

Enfin, je crois que les indemnités forfaitaires qui sont versées aux membres du Conseil supérieur restent bien modestes. Réjouissons-nous néanmoins qu'il y soit fait mention dans ce texte.

En conclusion, je formulerai deux vœux.

Je souhaiterais, d'abord, que notre œuvre soit de longue durée et, à cet égard, je ne doute pas de la qualité du rapport de la commission des lois.

Ensuite, je souhaiterais que le Conseil supérieur des Français de l'étranger soit consulté de plus en plus souvent au sujet de cette rénovation de l'enseignement dont je vous ai parlé par exemple, à propos également de bien d'autres réformes qui pourraient intervenir ultérieurement. (*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. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je voudrais en préambule m'associer aux remerciements que MM. Cantegrit et de Villepin ont adressés à notre rapporteur M. Hoeffel, qui a en effet accompli un travail important. Si je me permets, dans le cours de mon propos, d'émettre quelques critiques et quelques réserves quant au contenu du rapport écrit, je tenais néanmoins à lui rendre cet hommage.

Un bref rappel historique a été fait. Permettez-moi, à mon tour, d'évoquer quelques références.

Dans le rapport écrit présenté par M. Hoeffel, à propos de la situation d'avant 1982, je lis : « Jusqu'en 1982, les membres élus du conseil étaient élus dans les différentes circonscriptions par un collège électoral composé de délégués des organismes des Français de l'étranger. » En fait, la situation était sensiblement plus complexe. Je n'insisterai pas longuement, mais nombre de membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, à l'époque, n'étaient pas élus. Nombreux étaient ceux qui étaient cooptés, voire purement et simplement désignés par les chefs de poste diplomatique, et cela en application de la loi. C'est la situation que nous avons trouvée en arrivant en 1981.

Personne n'a été surpris que le premier gouvernement socialiste dépose immédiatement, sous la responsabilité de M. Claude Cheysson, un projet de loi devant permettre aux Français de l'étranger d'être des Français à part entière et, priorité des priorités évidemment, instaurant le suffrage universel.

N'accréditons pas cette idée qu'avant 1982 les membres du Conseil étaient élus, certains l'étaient...

M. Jacques Habert. C'était la majorité.

M. Jean-Pierre Bayle. Non, pas la majorité, mon cher collègue. (*Protestations sur les travées du R.P.R.*)

M. Guy Penne. Par qui ?

M. Jacques Habert. Par les délégués.

M. Jean-Pierre Bayle. Je suis tout à fait disposé à laisser M. Habert m'interrompre.

M. le président. Mes chers collègues, tous ceux qui le désireront pourront s'exprimer dans le débat. Cela dit, si l'un de vous veut interrompre M. Bayle, et si M. Bayle accepte d'être interrompu, je suis prêt à lui donner la parole.

M. Jacques Habert. Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Jean-Pierre Bayle. Volontiers !

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

M. Jacques Habert. Je vous remercie, monsieur Bayle.

Je tiens à dire que, même avant 1982, le Conseil supérieur était composé en majorité de membres élus. Ces derniers étaient élus par les délégués des associations françaises à l'étranger. Pendant un certain temps même, le Conseil ne comprenait que des élus. Ce n'est qu'avec l'accession à l'indépendance de l'Afrique francophone que l'on a estimé - à tort ou à raison - que des élections ne pouvaient pas avoir lieu dans ces pays, et qu'il a été procédé à des désignations. Avant, tous les délégués au C.S.F.E. étaient élus par les représentants des associations françaises à l'étranger. J'ai moi-même été élu de cette façon-là, pendant bien des années.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Bayle.

M. Guy Penne. Me permettez-vous de vous interrompre également, mon cher collègue ?

M. Jean-Pierre Bayle. Volontiers !

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

M. Guy Penne. En réalité, je trouve un peu curieux que M. Habert...

M. le président. Monsieur Penne, je sens que vous voulez répondre à M. Habert, et je vois qu'il est prêt de s'instaurer un débat entre interrupteurs, alors qu'il s'agit d'interrompre l'orateur pour le contredire ou préciser sa pensée.

Je vais vous donner la parole, mais je souhaite que ce débat garde une certaine tenue, d'autant que, je le répète, chacun peut prendre la parole à son tour.

Vous avez la parole, monsieur Penne.

M. Guy Penne. Je vous remercie, monsieur le président. Je dirai simplement que M. Habert ne nous a rien appris, que ce n'était pas la peine qu'il prenne un ton doctoral comme cela lui arrive bien souvent. Nous savons très bien comment étaient désignés auparavant, par les associations, les différents membres du C.S.F.E. Nous avons voulu simplement dénoncer la manière caricaturale dont ils étaient désignés.

M. le président. Monsieur Bayle, je me permets de vous donner le conseil de ne pas trop vous laisser interrompre, parce que vous voyez comment cela tourne !

Poursuivez, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Bayle. Je procédais à un simple rappel historique.

Je me souviens parfaitement qu'en 1982 de nombreux sénateurs représentant les Français établis hors de France se sont félicités du recours au suffrage universel. C'était donc une nouveauté. Certains, même dans l'opposition de l'époque, ont eu la faiblesse de considérer qu'il s'agissait d'un progrès... Mais enfin, mon cher collègue, la nostalgie n'est plus ce qu'elle était. Comme je l'ai dit, en 1986, la situation a évolué.

La loi du 6 juin 1982 donnait au Conseil supérieur des Français de l'étranger une représentativité incontestable tant par le recours au suffrage universel, comme je viens de le rappeler, que par le mode de scrutin retenu permettant de traduire, dans leur diversité, les aspirations des Français à l'étranger.

Nous avions donc eu recours à l'époque au scrutin proportionnel, sauf dans les circonscriptions à un siège, comme cela a été rappelé. Deux élections au Conseil supérieur sont inter-

venues en 1982 et en 1985. Globalement, il y avait une adéquation parfaite entre l'expression du suffrage en voix et la traduction en sièges. Quand je dis adéquation quasiment parfaite, cela signifie que la fourchette se situait à moins de 1 p. 100.

Puis arrive l'alternance en 1986, avec intervenant en urgence pendant une session extraordinaire, dans notre assemblée, le 5 août 1986, la discussion de la loi dite « loi Bariani », publiée au *Journal officiel* le 15 octobre 1986, qui était, reconnaissons-le, une loi de revanche. (*M. de Villepin marque sa désapprobation.*) Qu'est-ce qui caractérisait cette loi ?...

C'était effectivement une loi de revanche car elle prévoyait le retour à un scrutin à dominante majoritaire qui avait pour objectif de diminuer, de manière significative, la représentation de la gauche.

Il n'y a pas eu de surprise : lors de l'élection au Conseil supérieur des Français de l'étranger, le 29 mai 1988, nos collègues de la majorité sénatoriale ont engrangé les résultats attendus. La gauche, avec 30 p. 100 des voix, avait en tout et pour tout 18 p. 100 des sièges au Conseil supérieur. Encore une fois, personne n'a été surpris.

Monsieur le rapporteur, à la page 38 de votre rapport, vous faites une allusion au mode de scrutin de 1986 en disant qu'il est identique à celui qui est applicable pour l'élection des sénateurs. Je ne résiste pas au plaisir de vous faire remarquer que, si nous adoptons aujourd'hui une loi dans laquelle le recours au scrutin majoritaire est moins important qu'en 1986, il serait peut-être utile - je le dis à tous mes collègues, sur quelque travée qu'ils siègent - de s'en inspirer pour l'élection sénatoriale en général ! Si vous voulez des détails sur cette démarche, je vous indique d'ailleurs que le groupe socialiste a déposé une proposition de loi allant dans ce sens.

En décembre 1988 - je franchis allègrement les mois et les années - j'ai déposé, avec mon collègue et ami M. Guy Penne, une proposition de loi n° 119 qui rétablit le scrutin proportionnel pour les circonscriptions de plus de trois sièges et le scrutin majoritaire pour les circonscriptions d'un ou deux sièges.

Dans cette proposition de loi, le rôle et les attributions des élus sont définis d'une manière plus précise, ainsi que - c'est assez important, à mon sens, et cette disposition a été soulignée par un orateur précédent - la prise en charge des frais liés à l'exercice du mandat des délégués.

En mars 1989, nos collègues de l'U.D.F. - c'est-à-dire la majorité de la majorité sénatoriale - déposent eux-mêmes une proposition de loi qui reprend, pour l'essentiel, les dispositions de celle que nous avons déposée en décembre 1988, notamment sur le plan électoral. Mais évitons, mes chers collègues, toute vanité d'auteur car, ce qui compte, c'est de souligner les convergences entre les deux textes. Je rends hommage, à cet égard, à l'honnêteté de M. le rapporteur : en effet, dans son rapport écrit, il est fait référence à de multiples reprises à cette proximité, non seulement de démarche mais également d'aboutissement, les deux textes étant effectivement très proches l'un de l'autre.

De juin à septembre 1989, est engagée une discussion interne au Conseil supérieur des Français de l'étranger, dans le cadre d'un groupe de travail. Début septembre, ce groupe de travail conclut et un accord intervient sur un compromis - exercice extrêmement difficile, c'est vrai - concernant le mode de scrutin et le découpage électoral. Cet accord est entériné par le Conseil supérieur des Français de l'étranger à la fin du mois de septembre, à l'unanimité ou presque - il y avait plus de cent voix pour et moins de dix voix contre - alors qu'il s'agissait paradoxalement du sujet le plus difficile.

Cependant, il subsiste des points de désaccord et, si l'on peut lire, page 9 de votre rapport, monsieur Hoeffel : « Le groupe de travail est effectivement parvenu à un accord que l'assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger a avalisé lors de sa session de septembre 1989, de même d'ailleurs que les autres points mentionnés ci-dessus », il n'en reste pas moins que subsistent quelques désaccords, d'importance inégale.

Je rappelle à ce sujet que M. Michel Dreyfus-Schmidt a indiqué, devant la commission des lois, que le groupe socialiste allait déposer des amendements, portant notamment sur la durée du mandat, la publicité des débats et les commis-

sions administratives, c'est-à-dire sur les points de désaccord que nous avons recensés avec la proposition de loi de M. Cantegrit.

Mais il en est un autre avec l'introduction, par la commission, d'une disposition nouvelle prévoyant la possibilité du recours au vote par procuration. Alors que, d'un commun accord, le Conseil supérieur avait décidé d'exclure une telle possibilité, la commission des lois l'a retenue. Il est évident que, pour nous, le fait de cumuler le vote direct - dans le bureau de vote - le vote par correspondance et le vote par procuration est pour le moins préoccupant. Ai-je besoin d'ajouter que le recours à ce type de votation ne va pas précisément dans le sens de l'histoire ?

Le groupe socialiste a donc déposé quatre amendements.

S'agissant de la durée du mandat, le rapport écrit fait, à plusieurs reprises, allusion à la durée de plus en plus brève de l'expatriation et à la grande mobilité des Français expatriés. C'est là une réalité que nous devons prendre en compte. Or cette réalité se traduit, dans le texte que nous propose la commission, par un allongement de la durée du mandat des membres du Conseil supérieur. Curieux paradoxe ! Certes, nous devons gérer quotidiennement des paradoxes, mais celui-là est de taille ! Nous y reviendrons tout à l'heure.

Il existe un autre paradoxe, qui n'est pas mineur non plus, à propos de la publicité des débats. Vous faites référence, à juste titre, aux assemblées parlementaires et aux assemblées locales. Mais le public est admis aux travaux de ces dernières et, le public, c'est aussi la presse ! Dans la mesure où l'on veut que les travaux du Conseil supérieur des Français de l'étranger soient connus, il ne faut pas que l'on ferme ses portes ! Il y a, là encore, un paradoxe difficile à surmonter.

En ce qui concerne le rôle et les missions du Conseil supérieur, monsieur le rapporteur, pourquoi opposer le caractère consultatif de ce Conseil à sa représentation, que personne, à ma connaissance, ne conteste ? C'est une question à laquelle il faut maintenant apporter une réponse.

Au-delà de ces divergences, dont l'une, la durée du mandat, est sans doute plus importante que les autres, il y a beaucoup de points d'accord, notamment sur les dispositions retenues par la commission des lois concernant l'éligibilité des militaires de carrière et l'inéligibilité de certains d'entre eux... à cette réserve près que, cette éligibilité étant acquise, la nécessité de la désignation n'apparaît plus comme évidente. Un amendement a été déposé en ce sens.

Reste le problème de la participation des militaires de carrière à un collège électoral sénatorial, qui n'est pas résolu pour autant. Il s'agit d'un problème de droit que je pose depuis de nombreuses années : à ma connaissance, un militaire d'active ne peut pas participer, en France, à un collège électoral sénatorial puisque, pour y participer, il faut être élu ; lorsqu'on est militaire en activité, il faut donc choisir entre le mandat électif et l'activité militaire proprement dite.

Un accord est également intervenu sur les dispositions concernant la durée du mandat des membres des commissions administratives, même s'il subsiste un désaccord au sujet des modalités de désignation desdites commissions.

Enfin, il y a eu accord sur les dispositions relatives à l'établissement et à la révision des listes électorales, et sur le contentieux des radiations et des inscriptions sur les listes électorales en dehors des périodes annuelles de révision.

J'arrête là mon énumération, car nous aurons l'occasion de revenir sur tous ces points lors de la discussion des articles.

J'ai été moi-même élu au Conseil supérieur des Français de l'étranger en 1982 - comme d'autres dans cet hémicycle - et je suis, depuis avril 1986, vice-président de ce Conseil. Vous comprendrez, dans ces conditions, que je sois sincèrement et particulièrement attentif à son avenir.

Notre démarche, aujourd'hui - je m'exprime au nom du groupe socialiste - n'est pas revancharde, vous l'avez compris et vous en conviendrez, mes chers collègues. Nous voulons, avec toutes les femmes et tous les hommes de bonne volonté de cette assemblée, quelles que soient les travées sur lesquelles ils siègent, mettre en place un système juste, équilibré, accepté par tous, qui respecte le droit des minorités et qui ne soit pas susceptible d'être remis en cause à chaque alternance politique. Ce jeu de balancier risquerait en effet, mes chers collègues, de désorienter, de lasser un électorat déjà bien trop enclin à se désintéresser de sa représentation.

Il nous appartient, mes chers collègues, de faire preuve, ce soir, de l'esprit de conciliation auquel nous a convié notre collègue M. Jean-Pierre Cantegrit, de cet esprit de conciliation qui nous a permis, au Conseil supérieur des Français de l'étranger, d'aboutir à un compromis satisfaisant concernant l'exercice le plus difficile, c'est-à-dire le mode de scrutin et le découpage électoral. (*Applaudissements sur les travées socialistes.* - M. Jean-Pierre Cantegrit applaudit également.)

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

M. Guy Penne. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, notre pays doit maintenir et, si possible, améliorer ses positions dans le monde dans les domaines culturel et économique.

Les Français résidant à l'étranger contribuent largement au rayonnement de la France et à la conquête de parts de marché. Notre système de scolarisation, s'il est toujours perfectible, est exemplaire. Notre représentation diplomatique et consulaire est d'une densité appréciable. Les Français expatriés ne vivent pas tous dans des conditions difficiles. Cependant, pour certains, il est indispensable que la nation témoigne en leur faveur d'un devoir de solidarité et les avancées présentées récemment dans le domaine social par le Gouvernement vont dans ce sens.

Pour faire entendre leur voix, les Français disposent du droit de vote pour toutes les grandes consultations nationales, départementales et locales. Ils n'en usent d'ailleurs pas assez.

Mais, en 1982, le Gouvernement, conformément à la promesse faite par le Président de la République élu en 1981, permettait aux Français de l'étranger d'élire un Conseil supérieur des Français de l'étranger réellement représentatif. Là aussi, nous ne pouvons que regretter l'insuffisance de participation de nos compatriotes expatriés.

En 1986, il a été procédé à une modification du régime électoral à des fins peu avouables par un ministre dont le souvenir du nom ne subitera que lié à cette basse besogne. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Paul d'Ornano. Il ne faut pas exagérer !

M. Guy Penne. Après avoir déposé, avec mes collègues du groupe socialiste, une proposition de loi n° 119, nous avons accepté, pour montrer notre extrême souci de conciliation, que la proposition de loi n° 222, déposée postérieurement à la nôtre par notre collègue M. Cantegrit et ses amis, soit prise en considération et discutée par la commission des lois. C'est ainsi que nous sommes parvenus au rapport de M. Hoeffel, qui a beaucoup travaillé.

Je partage l'opinion de M. le rapporteur sur l'essentiel des observations qui précèdent l'examen des articles. Mais j'ai quelques remarques à faire sur le détail desdits articles.

Par exemple, le deuxième alinéa de l'article 1^{er} me semble présenter le risque de limiter l'initiative parlementaire et d'alourdir les procédures administratives réglementaires existantes.

Il me semble que rien de comparable n'existe et je pense, monsieur Hoeffel, que, lorsque vous prenez une initiative qui peut intéresser vos compatriotes du Bas-Rhin, vous n'êtes pas tenu de consulter le collège électoral qui vous a élu. Attention, donc, mes chers collègues, au précédent !

Les membres du groupe socialiste sont également en désaccord sur certains points et, après longue réflexion, ils ont décidé de déposer des amendements.

Il en est ainsi de la durée du mandat des membres élus, qui devrait être ramenée à trois ans, ainsi que du nombre des suppléants - problème qu'a évoqué M. Cantegrit - qui devrait être porté - je souhaiterais personnellement que le Gouvernement dépose un amendement dans ce sens - au triple pour les circonscriptions comptant trois sièges.

Un deuxième amendement a trait au droit de vote des militaires stationnant à l'étranger et à la désignation de deux d'entre eux, ce qui me paraît exorbitant. Pourquoi ne pas en faire autant, par exemple pour les ecclésiastiques ?

Quant à la publicité des débats de l'assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger, je n'y reviens pas, mon collègue M. Jean-Pierre Bayle s'est déjà exprimé sur ce sujet.

Enfin, nous sommes en faveur de la suppression du vote par procuration. A cet égard, les arguments ne manquent pas et ils ont déjà été exposés par mon ami M. Jean-Pierre Bayle.

J'attendrai donc les observations de nos collègues et les réponses du Gouvernement, me réservant d'intervenir lors des explications de vote sur les différents articles.

Ce texte, présenté en première lecture, montre en effet qu'il intéresse notre Assemblée tout particulièrement, mais nous pensons qu'il est dans l'intention du Gouvernement d'en assurer la présentation à l'Assemblée nationale avant cette fin de session.

Il est dans l'intérêt de tous de ne pas laisser en suspens un texte sur lequel, en fonction de concessions réciproques - le groupe socialiste en aura fait d'énormes - un consensus pourra se dégager et être confirmé à l'Assemblée nationale.

Alors, et pour une longue période, nous pourrions nous mettre au travail sans redouter - cela a été dit à cette tribune par plusieurs des orateurs qui m'ont précédé - des remises en question législatives trop liées aux aléas des fluctuations de majorité.

Certes, on ne travaille pas pour l'éternité, et le découpage et l'attribution des sièges pour la zone qui va de l'Autriche à l'U.R.S.S., en passant par la Bulgarie et la République démocratique allemande, verront prochainement des changements qualitatifs et quantitatifs de l'expatriation française en raison des événements qui se déroulent actuellement en Europe.

Certes, on peut estimer qu'il est abusif d'attribuer deux sièges à Monaco, mais nous avons promis d'accepter les indications fournies par le groupe de travail du C.S.F.E., et c'est pour cela que je n'en dirai pas davantage.

Dans la lignée de l'article 24 de la Constitution, en fonction des décrets de 1948 et de 1984, des lois de 1982 et de 1986, nous allons franchir, aujourd'hui, une nouvelle étape.

Je remercie M. le rapporteur d'avoir fait diligence et le Gouvernement d'avoir, enfin, inscrit à l'ordre du jour ce texte attendu, en espérant qu'il sera instruit et définitivement adopté avant la fin de cette session. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Jean-Pierre Cantegrit applaudit également.*)

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

M. Pierre Biarnès. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, mes amis Guy Penne et Jean-Pierre Bayle ont déjà dit, pour l'essentiel, la satisfaction, sur de nombreux points, et les objections, sur quelques autres, qui sont celles du groupe socialiste face à ce texte.

Afin de ne pas répéter ce qu'ils ont dit, je me contenterai de remettre ce texte que, pour l'essentiel, j'approuve, moi aussi, dans sa perspective historique.

En dix ans, la démocratie a bénéficié, me semble-t-il, d'énormes progrès en ce qui concerne la représentation des Français de l'étranger. Nous ne pouvons que nous en réjouir, tant du point de vue des principes de la République que du rayonnement de la France à l'étranger, une France qui n'est jamais tant aimée que dans son pluralisme.

Il est certain que, avant 1981, le Conseil supérieur des Français de l'étranger qui, sur cent membres « élus », monsieur Habert, ne comptait que sept représentants de la gauche, ne reflétait pas l'idéal de la France à l'étranger. Même si nous savons fort bien que nous sommes minoritaires, nous étions plus que 7 p. 100 - la suite l'a montré.

En 1982, la gauche, fidèle à ses principes, a institué le suffrage universel. Elle aurait pu vous dire, monsieur Habert : jusqu'à présent, c'était très bien ; nous allons continuer en donnant simplement à nos ambassadeurs des consignes quelque peu différentes. Nous ne l'avons pas fait, mais nous n'étions pas naïfs pour autant.

Nous demandions notre juste part, rien de plus, mais nous la demandions tout entière. Nous l'avons obtenue - M. Jean-Pierre Bayle l'a dit : 30 p. 100 des suffrages en 1982, 30 p. 100 d'élus, à 1 p. 100 de plus ; trois ans plus tard, 27 p. 100 de voix environ, même pourcentage d'élus, à 1 p. 100 de moins. Tout cela était équitable.

On nous a reproché une mauvaise astuce. Pour ma part, je n'ai jamais été d'accord sur ce point, mes amis le savent. Le système de la proportionnelle n'est pas très loyal lorsqu'il y a deux sièges à pourvoir. C'est une opinion personnelle que j'exprime ici.

MM. Jacques Habert et Paul d'Ornano. Très bien !

M. Pierre Biarnès. Mais cette astuce ne nous a rien rapporté.

M. Paul d'Ornano. Oh !

M. Pierre Biarnès. En effet, ce cas de figure qui fait que 25 p. 100 plus un donne un élu, alors que 75 p. 100 moins un n'en donne aucun, ne s'est jamais produit.

En revanche, après la « loi Bariani », quand la gauche s'est trouvée sans représentation dans toute l'Amérique latine, sans représentation en Asie, sauf deux élus, sans représentation dans l'Afrique subsaharienne, sauf deux élus, il y a eu un cas remarquable, celui de Dakar, que je connais bien, n'est-ce pas ? Dans cette circonscription où trois sièges étaient à pourvoir, la liste sur laquelle j'étais candidat n'a eu aucun élu, alors qu'elle avait remporté 49 p. 100 des voix. Il est évident qu'il fallait changer tout cela.

Je me félicite que la majorité de nos collègues de cette assemblée, Jean-Pierre Cantegrit en tête, l'aient compris. C'est un grand progrès de la démocratie.

Mais il faut aller encore plus loin, mes chers amis. Il subsiste dans ce texte quelques relents des temps anciens.

Pour ma part, je fais des procès d'intention, je n'hésite pas à le dire. Porter le mandat de trois ans à six ans, c'est bien un relent de la vieille histoire. Vous savez très bien, messieurs de la droite, que, vous, vous faites élire vos notables alors que nous, généralement, nous « notabilisons » nos militants. C'est un fait que nos militants « tournent » plus vite que les chefs d'entreprise, parce qu'ils sont coopérants, enseignants, avec des temps de séjour légalement limités. De ce fait, dans bien des circonscriptions, nous risquons de nous retrouver sans représentation en fin de mandature, si votre proposition de six ans est adoptée. Cela vous permettra de pourvoir le siège au scrutin majoritaire et de nous « rafler » en fin de mandature un siège que nous avions loyalement gagné au début.

Dans le même esprit, je ne suis pas d'accord non plus sur l'introduction du vote par procuration. J'ai vécu l'exemple de 1978, et cela m'a rendu méfiant. Chat échaudé craint l'eau froide ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, à cette heure tardive, pour ne pas allonger les débats et éviter les redites, je vais renoncer à présenter l'intégralité de l'intervention que j'avais préparée. Cela nous permettra, je l'espère, d'examiner en détail les articles et les amendements, et c'est à cette occasion que je reprendrai la parole.

Mon propos comportait trois parties : un rappel historique, un examen de la situation présente des Français de l'étranger et les perspectives qu'offre la proposition de loi que nous allons examiner.

Le rappel historique a déjà été fait par plusieurs de nos collègues, excellemment par certains, moins bien - à mes yeux - par d'autres. (*Sourires.*)

Je veux, moi aussi, m'associer au souvenir de ces grands pionniers que furent Longchambon, Armengaud, Pezet, Béthouart, Gros, Carrier, Motais de Narbonne, etc. Ce sont eux qui ont établi, vraiment, dans cet hémicycle, la représentation des Français de l'étranger.

A nos jeunes collègues socialistes, je veux rappeler qu'avant 1982 les délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger étaient bien élus, mais élus d'une autre façon qu'aujourd'hui : ils l'étaient par les associations françaises. Ce n'est que dans quelques pays, notamment en Afrique, après leur accession à l'indépendance, que les délégués furent non pas élus, mais nommés par Paris sur la proposition des ambassadeurs, et ce pour un temps limité.

Monsieur Biarnès, si, par exemple, aux Etats-Unis, un ambassadeur avait dit : « Il faut élire M. Untel ou M. Untel », cela aurait été la meilleure façon d'agir pour qu'un autre candidat soit choisi par nos compatriotes. Je n'étais pas un « notable » lorsque j'ai été élu pour la première fois au C.S.F.E., en 1954, alors que j'avais une trentaine d'années. Aucun ambassadeur ne m'a présenté ou nommé. D'ailleurs, fort sagement, les autorités diplomatiques n'intervenaient nullement dans ces élections.

M. Jean-Pierre Bayle. Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Jacques Habert. Il est normal que je vous rende la politesse que vous m'avez faite tout à l'heure, mon cher collègue.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Ce n'est pas du tout en vertu du principe de la réciprocité que je souhaite vous interrompre, monsieur Habert.

Je veux simplement vous dire, en toute amitié, que la référence à des principes démocratiques n'est pas un problème d'âge, puisque vous avez fait référence à vos « jeunes » collègues socialistes.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Habert.

M. Jacques Habert. Dans mon esprit, monsieur le président, le mot « jeune » se réfère non pas à l'âge mais à l'ancienneté dans cette maison.

M. Jean-Pierre Bayle. Je suis là depuis six ans !

M. le président. L'âge et l'ancienneté vont quelquefois de pair, monsieur Habert.

M. Jacques Habert. Parfois oui, monsieur le président, c'est mon cas, hélas ! Mais parfois non : c'est le cas de notre collègue Jean-Pierre Bayle, qui a déjà une relative ancienneté, mais qui reste encore l'un des plus jeunes d'entre nous, ce dont nous le félicitons.

Je n'insisterai pas davantage sur le rappel historique, me contentant d'ajouter que j'ai été de ceux qui ont approuvé l'instauration du suffrage universel, en 1982.

Dans la deuxième partie de mon exposé, que je résumerai à grands traits, je voulais, comme mes collègues, remercier M. Hoeffel de son excellent rapport, rapport qu'il a fait précéder judicieusement de quelques remarques générales dont je tiens à le féliciter.

Il en est une que je citerai, ne serait-ce que pour reprendre, madame le ministre, vos propos sur la situation des Français de l'étranger, qui, selon vous, n'aurait jamais été aussi bonne.

Cette situation s'est améliorée, c'est vrai, mais il y a encore tellement à faire ! Ainsi, M. Hoeffel signale, dès le début de son rapport, un domaine dans lequel tout reste à faire : celui des allocations familiales. Citant un récent rapport au Conseil économique et social, il rappelle que « les prestations familiales françaises ou leur équivalent ne sont accordées aux Français expatriés, qu'au titre de leurs enfants résidant en France ». Ainsi, une famille expatriée dès qu'elle a franchi les frontières, ne peut plus prétendre aux allocations familiales ! Voilà un exemple de cas sur lequel nous devons tous travailler, mes chers collègues.

Cette situation est d'autant plus curieuse, ajoute M. Hoeffel, « au moment où la France se voit contrainte par la Cour de justice des Communautés européennes de verser aux travailleurs immigrés venant de l'un des autres Etats de la Communauté des allocations familiales au taux français, y compris pour leurs enfants résidant dans leur pays d'origine. »

Cela m'amène à reprendre le propos que je tenais ici, lors de l'examen du 10^e Plan, au mois de mai, à savoir que, bien souvent, les étrangers en France sont encore mieux traités que les Français de l'étranger. Je le dis de la façon la plus formelle et suis prêt, à ce sujet, à donner de nombreux exemples. Vous voyez à quel point nous devons encore mieux faire !

Je veux également féliciter M. Hoeffel d'avoir pensé à donner en préambule de la proposition de loi, à l'article 1^{er} A, une définition simple mais excellente du Conseil supérieur des Français de l'étranger : « Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est l'assemblée représentative des Français établis hors de France... » Nous le savions, mais il était bon de l'affirmer dans la loi. Monsieur le rapporteur, nous vous en remercions.

La troisième partie de mon exposé, que je ne fais qu'évoquer très brièvement, portait sur l'examen des articles et des amendements qui vous sont proposés.

Je ne suis pas d'accord sur tout puisque j'ai été de ceux, minoritaires, qui ont exprimé des réserves sur les scrutins à la proportionnelle et n'ont pas entièrement approuvé, par exemple, la répartition des sièges dans le monde et le découpage des circonscriptions. Mais j'y reviendrai lorsque nous parlerons du tableau des zones et circonscriptions, fort difficile à établir, j'en conviens, qui a été annexé à l'article 3 de la loi du 7 juin 1982 et figure à l'article 12 de la proposition qui nous est aujourd'hui soumise.

Soyez persuadés, en tout cas, madame le ministre, mes chers collègues, que nous travaillerons tous avec la meilleure volonté du monde. Comme vous, je suis décidé à participer sereinement à l'élaboration d'un texte équilibré et juste qui soit désormais à l'abri de tous les changements politiques. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

La discussion générale est close.

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, mesdames, messieurs les sénateurs, je n'avais pas l'intention d'intervenir très longuement, mais, comme il fallait s'y attendre, à l'occasion de ce débat sur le Conseil supérieur des Français de l'étranger, un certain nombre de questions de fond ont été posées.

En outre - ce n'est pas non plus une surprise - tous les orateurs, les uns après les autres, même ceux qui ont évoqué les questions de fond, ont pris le parti de présenter leur version des textes, soulignant le consensus sur les points principaux et portant un certain nombre d'appréciations sur d'autres points.

Comme le Gouvernement va être amené à présenter sa propre version et à défendre ses amendements, je tiens à m'exprimer brièvement à cette tribune avant que commence la discussion des articles.

La plupart des intervenants, notamment M. de Villepin, ont évoqué des questions de fond. Elles concernent notre présence à l'étranger, le problème du budget, notre organisation diplomatique et consulaire, ainsi que la sécurité des Français à l'étranger.

Je vous indiquerai simplement que ces questions font partie de mes premières préoccupations, ainsi que de celles de bon nombre de mes collègues.

Tout d'abord, nous n'avons jamais manqué d'intervenir quand des Français étaient menacés.

Nous avons également tout mis en œuvre pour améliorer la situation d'un outil diplomatique et consulaire, jugé parmi les meilleurs au monde.

Je vous rappelle que la France compte un consulat pour 10 000 Français expatriés, contre un pour 100 000 pour nos voisins britanniques. En outre, la compétence de nos consulats est beaucoup plus vaste que celle de nombre de consulats de pays européens.

Cela se traduit dans les faits au niveau des personnels, des indemnités de résidence - elles ont provoqué, vous le savez, un certain débat - de l'augmentation des moyens consacrés à la sécurité - j'en ai parlé tout à l'heure - ainsi que des interventions y compris diplomatiques, sur les questions de sécurité. Je ne rappellerai pas ici les démarches que j'ai dû moi-même effectuer dans certains cas.

Cet effort sera poursuivi. Nous menons, par exemple, actuellement une politique immobilière vigoureuse, qui est, certes, également destinée à rattraper un certain retard. Vous ne devez donc pas avoir, mesdames, messieurs les sénateurs, d'inquiétude sur ces différentes questions.

En ce qui concerne les problèmes, particulièrement sensibles, de l'enseignement, j'ai eu récemment l'occasion de participer, aux Etats-Unis, à une réunion consulaire. Dans la mesure où la scolarité est, dans ce pays, fort onéreuse, j'ai pu avoir une vision très aiguë de l'ensemble de ces problèmes. Si je cite cet exemple, c'est parce qu'il est souvent évoqué au Conseil supérieur des Français de l'étranger et qu'il est tout à fait significatif.

Nous sommes décidés à étudier des solutions souples, à augmenter les moyens et, notamment, les bourses.

Pour ce qui est de la réforme proposée par M. Thierry de Beaucé, qui a été plusieurs fois évoquée, je crois avoir répondu par anticipation en disant que nous inscririons, à l'ordre du jour du prochain bureau permanent du Conseil, une réflexion sur ces sujets qui vous tiennent à cœur ; la présence des collaborateurs de M. de Beaucé serait, bien entendu, sollicitée.

Je reviendrai maintenant au débat qui nous occupe plus directement aujourd'hui, même s'il s'agit toujours du rayonnement de la France à l'étranger.

Il y a eu, c'est normal, des prises de position contradictoires. A mon avis, elles portent, non sur le corps principal du texte, mais sur un certain nombre de points qui, pour être importants, me paraissent toutefois moins lourds de signification que l'accord qui a été conclu entre vous sur le mode de scrutin, par exemple.

Sur ce texte, le Gouvernement a travaillé - je le dis pour expliquer les raisons de nos amendements - dans un souci de stricte objectivité, en ayant comme préoccupation première l'intérêt général des Français de l'étranger.

Nous sommes préoccupés pour deux motifs.

Le premier, que vous avez vous-même évoqué, a trait à l'insuffisance de l'expatriation. Cette expatriation a d'ailleurs tendance, maintenant, à se répartir dans d'autres zones géographiques que celles auxquelles nous étions habitués - par exemple, nombre de Français partent pour l'Afrique - et à être d'une durée généralement plus courte que celle que nous avons également l'habitude de constater.

Par ailleurs - second motif de préoccupation - nous constatons une abstention importante des Français de l'étranger lors des votes. Au point d'ailleurs que, si l'on fait le rapport du nombre de votants par le nombre de délégués, même si ces calculs sont quelque peu artificiels, en prenant les chiffres des dernières élections - 100 000 votants, 150 délégués - on arrive à la conclusion qu'il y aura bientôt un délégué pour 666 votants. Le nombre de votants est trop faible ; nous devons donc sensibiliser davantage la communauté expatriée à l'intérêt qu'il y a pour elle à participer aux élections.

Ces considérations sont très importantes et elles ont été à l'origine d'un certain nombre d'idées que le Gouvernement a reprises dans ses amendements.

J'ajouterai que, dans un tel débat, quand un ministre s'exprime, il le fait toujours au nom de l'« interministérialité ». J'exprimerai donc non seulement le point de vue du ministre des affaires étrangères mais aussi les arbitrages qui ont été rendus. Ils ne vous paraîtront pas tous complètement satisfaisants, mais ils ont donné lieu à une réflexion très approfondie, jusqu'au dernier moment.

Enfin, un point me tient tout particulièrement à cœur, surtout lorsque l'on souhaite voir aboutir un certain nombre de réformes et quand on connaît la Constitution française, c'est l'articulation délicate entre la loi et le règlement. Quelquefois, il est plus difficile d'obtenir par la voie législative, directement, ce qu'il est peut être possible d'obtenir plus aisément par la voie réglementaire, mais dans la concertation, bien entendu. Il convient donc, parfois, d'emprunter la voie réglementaire. J'y reviendrai lors de l'examen des amendements, surtout lorsqu'il s'agira des conditions de vie, des conditions propres aux risques encourus par les Français de l'étranger pour lesquels je souhaite que nous trouvions en commun des solutions précises, concrètes et, parfois, au sein des procédures existantes.

Je tenais à dire cela d'entrée de jeu pour vous expliquer que la position du Gouvernement, telle qu'elle sera exposée au fur et à mesure du débat, tient compte de bien des avis ; bien entendu, d'abord des vôtres, mais aussi d'un certain nombre de considérations interministérielles et d'éléments pratiques dans le but d'améliorer la situation des délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger et à nous mettre d'accord sur un maximum de points. Ainsi, cette proposition de loi pourra être soumise « dans la foulée », à l'Assemblée nationale. Je le souhaite en tout cas et je l'ai demandé. Nous pourrions ensuite travailler ensemble, dans le même esprit que celui qui a présidé à toutes nos rencontres, pour avancer encore, notamment dans le domaine social. Certes, tout n'est

pas parfait, mais ces avancées sont significatives et j'ai l'honneur de dire que nous avons pu les partager. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Avant l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, est inséré un article 1^{er} A ainsi rédigé :

« Art. 1^{er} A. - Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est l'assemblée représentative des Français établis hors de France. Il est présidé par le ministre des affaires étrangères. Outre les attributions qu'il exerce en vertu des lois en vigueur, il est chargé de donner au Gouvernement des avis sur les questions et projets intéressant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à l'étranger.

« Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est consulté sur les projets de textes législatifs et réglementaires traitant de matières ressortissant directement à ses compétences, sauf quand l'urgence ne permet pas cette consultation. Il est appelé à donner son avis sur tout autre projet que lui soumet le ministre des affaires étrangères. Il peut également, de sa propre initiative, adopter des avis, des vœux et des motions sur tout sujet concernant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à l'étranger. »

Par amendement n° 6, le Gouvernement propose de supprimer la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article premier A de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982.

La parole est à Mme le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Le rôle consultatif du Conseil supérieur des Français de l'étranger, bien entendu, n'est ni contesté ni contestable. Il est d'ailleurs confirmé et inscrit dans la loi par l'article 1^{er}. Cependant, il est considérablement augmenté par la disposition de la première phrase du troisième alinéa, prévoyant une consultation automatique sur tous les projets de textes législatifs et réglementaires traitant de matières ressortissant directement à ses compétences, sauf urgence.

Comme cela a été parfois indiqué lors du débat, il résulterait de cette disposition de nombreuses difficultés de gestion pour le Gouvernement et les administrations qui se verraient contraints à une telle consultation sur tous les textes concernant les compétences du Conseil supérieur.

L'action du Gouvernement risque d'en être gravement paralysée.

Nous avons élaboré, au-delà du travail courant du Conseil supérieur des Français de l'étranger, de nouvelles règles de fonctionnement. Nous avons demandé, notamment, à des membres du Gouvernement, de venir présenter au Conseil, chaque fois que cela est nécessaire, les textes et les décisions sur lesquels ils travaillent.

Par ailleurs, il me paraît que nous devrions mener une réflexion plus approfondie et commune sur le fait qu'existent déjà un certain nombre d'instances et d'organismes auxquels participent les représentants du Conseil supérieur des Français de l'étranger : la caisse des Français de l'étranger, le Conseil économique et social, le conseil pour l'enseignement français à l'étranger, le comité pour l'image de la France à l'étranger, le comité consulaire pour l'emploi et la formation professionnelle, les commissions nationale et locales des bourses, le comité consulaire pour la protection et l'action sociales, le conseil pour la protection sociale des Français de l'étranger... Cette liste n'est pas exhaustive.

Il serait utile, pour l'avenir, de mener une étude afin de savoir dans quels organismes nous devrions faire participer davantage, ou faire siéger, tout simplement, les représentants du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Je préfère nettement cette solution à celle qui est proposée dans le texte de la commission. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission tient à ce que le rôle consultatif du Conseil supérieur des Français de l'étranger reste reconnu. Elle admet cependant que la consultation systématique, sur tous les textes législatifs et réglementaires, puisse entraîner un certain nombre de lourdeurs.

C'est la raison pour laquelle, plutôt que d'accepter l'amendement du Gouvernement, la commission des lois propose de rectifier ainsi la première phrase du troisième alinéa telle qu'elle est prévue dans sa proposition : « Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est consulté, sauf en cas d'urgence, sur les projets de textes législatifs et réglementaires dans les matières, telles que définies par décret après avis du Conseil supérieur, ressortissant directement à ses compétences. »

Le fait de se référer à cette définition par décret devrait être de nature à débloquer cette situation, à donner satisfaction à la volonté d'être consulté du Conseil supérieur, mais, en même temps, à ne pas paralyser l'action du Gouvernement. Or, ce sont ces deux soucis que nous devons chercher à concilier.

M. le président. Je rappelle au Sénat qu'il est saisi d'une proposition de loi qui a été adoptée par la commission des lois et que nous délibérons sur son texte. Voilà pour la procédure.

Dans ces conditions, la commission ne peut pas, bien entendu, amender son propre texte mais peut, comme M. le rapporteur vient de le faire, le rectifier.

Je donne donc lecture du troisième alinéa de l'article 1^{er}, tel que le propose la commission :

« Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est consulté, sauf en cas d'urgence, sur les projets de textes législatifs et réglementaires dans les matières, telles que définies par décret après avis du Conseil supérieur, ressortissant directement à ses compétences. »

Mes chers collègues, j'attire votre attention sur le fait que, si l'amendement est maintenu, il s'appliquera, bien entendu, au texte rectifié. Evidemment, chaque amendement peut porter sur le texte dont je viens de vous donner lecture, comme il pouvait tendre à modifier le texte initial de la commission. Sommes-nous bien d'accord, monsieur le rapporteur ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Madame le ministre, compte tenu de cette rectification, votre amendement est-il maintenu ?

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je voudrais être sûre d'avoir bien compris. Cette rectification a-t-elle été votée par toute la commission ?

M. Pierre Biarnès. Non !

M. le président. Pour ma part, je ne m'occupe pas de savoir si la rectification a été ou non votée par l'ensemble de la commission. Il s'agit des travaux de la commission qui ne concernent ni le président de séance ni la séance publique.

M. le rapporteur m'a dit que la commission avait décidé de modifier la première phrase du second alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} A. J'ai donné lecture de cette rectification. Il s'agit maintenant de savoir si votre amendement, madame le ministre, est maintenu et porte sur ce nouveau texte ou si, compte tenu de cette rectification, vous avez satisfaction et si vous retirez votre amendement.

Vous avez la parole, madame le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Naturellement, je prends acte de ce rectificatif, mais si la commission va un peu dans le sens de ce que le Gouvernement souhaitait, elle ne le fait pas complètement. Je maintiens donc l'amendement n° 6.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Madame le ministre, je voudrais insister sur le fait que nous n'avons pas fait un petit pas en direction de l'amendement du Gouvernement mais bien deux grands pas puisque, d'une part, nous nous réservons la possibilité, en cas d'urgence, de ne pas consulter le Conseil et, d'autre part, nous réservons au Gouvernement le soin de fixer, par décret, les matières de la compétence du Conseil.

L'essentiel du chemin étant parcouru, il serait dommage qu'il ne puisse pas y avoir de consensus sur un texte qui s'inspire largement de votre propre amendement, madame le ministre. Je crois que, compte tenu de ces explications dont la commission des lois se porte garante, il devrait être possible de parvenir à un accord.

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

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. J'ai pris acte, monsieur le rapporteur, de ce pas qu'a fait la commission. Mais ce n'est pas du tout par hasard que j'ai plaidé pour l'amendement du Gouvernement qui correspond aussi à une réflexion approfondie que nous avons menée ainsi, qu'à la crainte de mettre en place une procédure d'une lourdeur considérable. J'ai d'ailleurs proposé une autre méthode de travail.

Je préfère donc, tout en tenant compte de ce progrès, maintenir l'amendement du Gouvernement. Le Sénat tranchera.

M. le président. Madame le ministre, je suis obligé d'appeler votre attention sur la rédaction de votre amendement. Je ne préjuge jamais le sort des amendements, mais, si l'amendement n° 6 est adopté, le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} A n'a plus de première phrase. Or, la seconde phrase commence par les mots : « Il est appelé à donner son avis sur tout autre projet... » Mais « autre projet » par rapport auxquels puisque, la première phrase ayant disparu, les projets qu'elle mentionnait ne sont plus évoqués ?

Cet amendement me semble donc incomplet, à moins que vous n'estimiez qu'il n'a aucune chance d'être adopté et qu'il est donc préférable de le laisser en l'état.

Mme Edwige Avice, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je peux modifier l'amendement n° 6 en supprimant le mot « autre » ; l'esprit de l'amendement compte tout autant que sa rédaction.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 6 rectifié, présenté par le Gouvernement, et ainsi rédigé :

« I. - Supprimer la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 1^{er} A de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982.

« II. - Au début de la deuxième phrase du même alinéa, supprimer le mot : "autre". »

Quel est maintenant l'avis de la commission sur cet amendement ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je trouverais vraiment regrettable qu'une controverse s'instaure, alors que, sur le fond du problème, il ne subsiste plus aucune divergence.

Puis-je me permettre de lancer un dernier appel pour qu'un très large consensus se manifeste sur cet article 1^{er} qui définit le rôle et la mission du Conseil supérieur ? Un de nos collègues insistait tout à l'heure sur l'importance de cet article 1^{er}. S'il y a un article sur lequel il serait souhaitable d'éviter des clivages, d'autant que nous sommes d'accord sur le fond, c'est bien celui-là.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour l'explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Je regrette que la rigueur du règlement m'ait empêché d'interroger M. le rapporteur, car il s'agit là d'un débat intéressant.

M. le président. Vous pouvez lui demander tout ce que vous voulez !

M. Jean-Pierre Bayle. Je peux le faire maintenant ?

M. le président. Oui.

M. Jean-Pierre Bayle. Je ne pouvais pas prendre la parole avant les explications de vote et reconnaissez, monsieur le président, que c'est bien dommage parce que cela nous aurait permis d'éclairer le débat et, éventuellement, de faire évoluer la position de tel ou tel d'entre nous.

M. le président. Rien n'est encore fait.

M. Jean-Pierre Bayle. Si j'ai bien compris l'ordre chronologique proposé par la commission, un décret après avis du Conseil supérieur détermine les matières sur lesquelles le Conseil supérieur pourra être consulté. Est-ce bien cela, monsieur le rapporteur ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Tout à fait.

M. Jean-Pierre Bayle. J'y vois là la source de multiples difficultés d'ordre technique, pas forcément politique. Il est extrêmement difficile de prévoir, qui plus est par décret, les sujets qui pourraient intéresser le Conseil supérieur et pour lesquels il devrait être obligatoirement saisi. Je n'en prendrai pour exemple que le nombre de conventions internationales, bilatérales ou multilatérales, dont les assemblées parlementaires sont saisies. Comment le Conseil supérieur pourrait-il *a priori* déterminer s'il est ou non compétent pour donner un avis en cette matière ? J'y vois une difficulté sérieuse, mes chers collègues, et qui n'est pas du tout de nature politique.

Effectivement, sur le fond, nous sommes tous d'accord pour que le Conseil supérieur des Français de l'étranger voie sa représentativité renforcée, ce qui, de mon point de vue, n'est pas absolument contradictoire avec son rôle consultatif.

Le texte qui nous est soumis par M. le rapporteur me semble donc porteur d'une multiplicité de difficultés qui m'empêche, personnellement, de suivre les conclusions de la commission.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est composé de membres élus pour six ans au suffrage universel direct par les Français établis hors de France.

« Il est renouvelable par moitié tous les trois ans. A cet effet, les membres élus du Conseil sont répartis en deux séries A et B, d'importance approximativement égale, suivant le tableau n° 1 annexé à la présente loi. »

Par amendement n° 2, MM. Bayle, Guy Penne, Biarnès, les membres du groupe socialiste et apparentés, proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Cet amendement concerne la durée du mandat des membres du Conseil supérieur. Nous avons les uns et les autres déjà longuement expliqué notre choix du maintien du *statu quo* en la matière.

En effet, le rapport écrit de notre commission des lois fait référence, à plusieurs reprises, à la brièveté accrue des séjours à l'étranger de nos compatriotes. Il est vrai que l'on ne part plus faire carrière à l'étranger, on ne part plus à l'aventure pour des décennies. Le raccourcissement des séjours à l'étranger est une donnée de l'expatriation contemporaine. Un cadre expatrié partira non plus pendant dix ou quinze ans mais pour une durée relativement brève.

Ce constat ne concerne pas uniquement les expatriés français, il vaut pour tous les ressortissants des pays développés et nous pouvons tous le faire unanimement sans porter, sur ce point, de jugement de valeur. Tout le monde s'accorde à reconnaître que les séjours à l'étranger sont de plus en plus brefs. Le moment est donc peut-être mal venu d'allonger la durée du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, d'autant que nous avons pu constater à plusieurs reprises que la mobilité des représentants élus audit Conseil pourrait poser des problèmes diffi-

ciles à résoudre si la durée de leur mandat était doublée. Les comparaisons qui sont faites ici ou là avec la durée du mandat des conseillers généraux s'accordent mal avec la réalité que je viens de rappeler, à savoir la brièveté du séjour à l'étranger.

En outre, nous constatons que le nombre des Français qui avaient l'habitude de s'expatrier de longue date - notamment en Afrique francophone - ainsi que des représentants des communautés françaises qui résident dans ces pays, est malheureusement en diminution notable pour des raisons que nous avons maintes et maintes fois déplorées les uns et les autres. Ce constat supplémentaire ne fait que renforcer notre volonté de maintenir la durée du mandat à trois ans.

D'autres arguments ne me semblent pas sans importance. A l'heure où nous nous plaignons, encore une fois unanimement, de l'ignorance dans laquelle est tenu le Conseil supérieur des Français de l'étranger, par les métropolitains évidemment, mais aussi par nos compatriotes vivant à l'étranger, mener une campagne électorale tous les six ans seulement ne contribuera vraisemblablement pas - c'est une question de bon sens - à faire connaître davantage, d'une part, les travaux du Conseil supérieur des Français de l'étranger et, d'autre part, les réussites ou les échecs de ses membres.

Rappelons-nous, mes chers collègues, les chiffres de participation au dernier scrutin pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger : 80 p. 100 d'absentéisme, et ce, pour un scrutin qui a lieu tous les trois ans. Si la durée du mandat est fixée à six ans, pensez-vous sérieusement que le pourcentage de participation sera plus important ? Permettez-moi de vous poser la question au nom du strict bon sens.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement. En effet, plusieurs arguments militent en faveur d'une durée de mandat de six ans.

Tout d'abord, un mandat de trois ans permet à peine de se familiariser avec la matière très complexe et très diversifiée à laquelle est confronté le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Trois années, cela représente, en fait, une première année d'apprentissage, une deuxième année de travail réel et une troisième année consacrée à la préparation de la campagne électorale suivante.

Quant à l'argument de la mobilité, compte tenu de la nouvelle proposition que nous formulons, il ne tient plus. En effet, en cas de départ de la circonscription, l'élu perd, certes, son mandat, mais il le perd au profit de son suivant de liste ou de son suppléant. Ainsi, en tout état de cause, la continuité de la représentation de la circonscription est assurée.

Mme Paulette Brisepierre. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Si tel n'était pas le cas, on pourrait concevoir quelques craintes quant aux risques d'un mandat de six ans. Mais c'est précisément de tels risques que le système de la proportionnelle et du suppléant permet de pallier.

Voilà pourquoi nous estimons qu'il n'y a pas de raison pour que le Conseil supérieur des Français de l'étranger soit la seule structure institutionnelle dont les membres auraient un mandat de trois ans seulement, durée plus courte que celle des mandats communaux, départementaux, régionaux et nationaux que nous connaissons.

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je voudrais développer les arguments en faveur d'un mandat de six ans et d'un mandat de trois ans.

Il est tout à fait certain, j'en suis la première consciente, qu'un délai de six ans permet aux membres élus du Conseil supérieur d'avoir une connaissance plus approfondie des sujets juridiques et techniques à traiter et d'établir des liens plus étroits avec leurs circonscriptions.

La difficulté vient de la durée de séjour des Français à l'étranger. Bientôt, nous aurons, par les moyens informatiques, la possibilité de faire connaître au Parlement les durées de séjour de nos compatriotes à l'étranger.

Nous avons déjà fait plusieurs constatations.

D'abord, les communautés à l'étranger ont tendance à diminuer leur durée de séjour. Les mobilités géographiques sont importantes.

Ensuite, les communautés anciennes installées à l'étranger ont tendance également à diminuer. Les Français qui représentent aussi bien les entreprises privées que la fonction publique dans toute l'Europe restent assez peu de temps à l'étranger.

Ces Français, qui vivent à l'étranger moins de temps, risquent de se démobiliser. Je rappelle que les votants sont déjà peu nombreux. Si les élections ont lieu tous les six ans, ils risquent de se sentir moins concernés car, de toute manière, s'ils posent leur candidature et s'ils sont élus, ils ne pourront pas aller jusqu'au terme de leur mandat.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement, après avoir pesé tous les arguments, préfère que la durée du mandat soit de trois ans. En effet, aujourd'hui, surtout compte tenu de la réduction de la durée de séjour des Français à l'étranger, la durée de trois ans correspond mieux à la physionomie de la communauté expatriée.

Mais, je suis d'accord avec vous, il s'agit d'un choix difficile. J'ai essayé de le formuler avec le maximum d'objectivité en me fondant sur les observations que nous avons faites à partir d'études statistiques.

Une étude précise le nombre de membres élus qui ne sont allés jusqu'au terme de leur mandat.

Le mandat de six ans paraît trop long compte tenu de la mobilité géographique de la représentation française à l'étranger.

Le mandat de trois ans correspond mieux à la réalité à laquelle nous sommes confrontés.

Au regard de toutes ces observations, je souhaite que le Sénat adopte l'amendement de M. Bayle.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Le texte de la proposition de loi que j'ai déposé avec MM. Croze, Roux et de Villepin, et repris par la commission des lois, prévoit que la durée du mandat est de six ans.

C'est un élément important du texte qui a fait l'objet d'une réflexion approfondie au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

J'ai rappelé tout à l'heure, dans mon exposé, que, par 27 voix pour, 6 ou 7 voix contre et une abstention, la commission des droits du Conseil supérieur des Français de l'étranger a souhaité une durée de mandat de six ans.

Les arguments en faveur de cette durée de six ans ont été avancés par M. Hoeffel et par d'autres intervenants. J'ai dit tout à l'heure qu'il n'existait en métropole aucun mandat électif aussi court.

A partir du moment où le suffrage universel direct est institué, les délégués se présentant au Conseil supérieur des Français de l'étranger doivent mener une campagne électorale coûteuse, alors que les frais d'envoi des professions de foi et d'impression des bulletins de vote ne sont remboursés qu'en petite partie par le ministère des affaires étrangères.

De plus, nous proposons que le Conseil supérieur soit renouvelable, par tirage au sort, par moitié tous les trois ans, ce qui permettra de suivre l'évolution politique et démographique des Français de l'étranger et de mieux correspondre à la réalité.

Enfin, je suis sensible à l'amendement souhaité par M. Guy Penne, afin de tenir compte de la plus grande mobilité des Français à l'étranger. Il propose que, lorsqu'il y a trois sièges à pourvoir au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne, le nombre de candidats soit égal au triple de sièges à pourvoir. Cela évitera des élections anticipées, qui pourraient donner lieu à controverse, comme l'a dit tout à l'heure M. Biarnès.

Je suis donc contre l'amendement de M. Bayle et pour l'amendement de M. Penne, qui devrait venir en discussion tout à l'heure.

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. N'étant pas personnellement favorable au système du « tourniquet », qui ne manquera pas d'intervenir, si vous décidez de porter la durée du mandat à six ans, je ne peux que maintenir ma position et inciter le Sénat à rester dans le *statu quo*.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Le dernier alinéa (2°) de l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« 2° Des personnalités au nombre de vingt, désignées pour six ans par le ministre des affaires étrangères en raison de leurs compétences dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à l'étranger et renouvelables par moitié tous les trois ans ; ». - (Adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est complété *in fine* par les alinéas suivants :

« 3° Deux représentants des militaires français stationnant à l'étranger, désignés pour six ans par le ministre des affaires étrangères sur proposition du ministre de la défense et renouvelables par moitié tous les trois ans ;

« 4° Un représentant des Français établis dans la principauté d'Andorre, désigné en leur sein pour six ans par le ministre des affaires étrangères. »

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

L'amendement n° 1, présenté par MM. Cantegrit, Croze, Roux et de Villepin, vise à rédiger comme suit cet article :

« L'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est complété *in fine* par l'alinéa suivant :

« 3° Un représentant des Français établis dans la principauté d'Andorre, désigné en leur sein pour six ans par le ministre des affaires étrangères. »

Les deux suivants sont identiques.

L'amendement n° 3 est déposé par MM. Bayle, Penne, Biarnès, les membres du groupe socialiste et apparentés.

L'amendement n° 7 est présenté par le Gouvernement.

Tous deux tendent à supprimer le deuxième alinéa (3°) du texte proposé par cet article pour l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982.

La parole est à M. Cantegrit pour défendre l'amendement n° 1.

M. Jean-Pierre Cantegrit. L'amendement n° 1 tend à indiquer que, comme membre désigné par le ministre des affaires étrangères, un représentant des Français établis dans la principauté d'Andorre sera désigné pour six ans par le ministre des affaires étrangères.

Dans la proposition de loi dont j'ai été l'auteur, figuraient également deux militaires.

La commission des lois, se fondant sur de solides arguments juridiques et se référant à des décisions du Conseil constitutionnel et à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen a indiqué que les membres des forces armées seraient éligibles, à l'exception des officiers exerçant certaines responsabilités.

Par conséquent, à partir du moment où les militaires qui sont en résidence à l'étranger sont éligibles dans leur quasi-totalité, il n'y a plus de raison de les faire désigner par le ministre des affaires étrangères pour qu'ils puissent exposer, au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, les problèmes qui intéressent les militaires. Ceux qui seront élus pourront fort bien le faire.

C'est la raison qui m'a conduit à ne plus mentionner les militaires et à ne laisser subsister que les Français d'Andorre qui, eux, ne peuvent être élus pour les raisons que nous connaissons.

M. le président. La parole est à M. Penne, pour défendre l'amendement n° 3.

M. Guy Penne. Pour faire gagner du temps au Sénat, je ne développerai pas à nouveau des arguments qui procèdent de la même inspiration que ceux que vient d'exposer M. Cantegrit.

Après concertation, le Gouvernement et nos différents collègues partagent le même avis. Nous ne pouvons donc qu'approuver cet amendement, conforme à nos vœux.

M. le président. Avant de donner la parole à Mme le ministre, je demande à M. le rapporteur de présenter l'avis de la commission sur les amendements n°s 1 et 3.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. La parole est à Mme le ministre pour présenter l'amendement n° 7 et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 1 et 3.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je n'ai rien à ajouter aux propos de M. Cantegrit et je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. le président. Pour simplifier la discussion, je m'adresse à MM. Bayle et Cantegrit pour leur demander si nous ne pourrions pas aboutir à un texte unique pour l'amendement n° 1, qui serait ainsi rédigé :

« I. - Le paragraphe 3° du texte proposé par l'article 4 pour l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 est supprimé.

« II. - Dans le troisième alinéa, remplacer 4° par 3°. »

M. Jean-Pierre Bayle. C'est ce que nous avons proposé !

M. Jean-Pierre Cantegrit. Tout à fait, monsieur le président.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Le Gouvernement se rallie à ce texte.

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 3 et 7 sont retirés.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. Les textes initiaux avaient deux objets.

Ils visaient, d'une part, à ce que les militaires votent dans des conditions normales. Je suis heureux que nous en soyons tous d'accord, mais nous devons examiner plus tard les conditions d'éligibilité.

Ils traitaient, d'autre part, des Français d'Andorre.

Je voterai la proposition qui nous est faite pour que les désignations soient effectuées par le ministre des affaires étrangères.

Je tiens cependant à dire que, comme mes collègues probablement, j'ai reçu de nombreuses correspondances de nos compatriotes d'Andorre qui souhaiteraient voter exactement dans les conditions où l'on vote à Monaco. On nous objecte qu'Andorre jouit d'un statut juridique très particulier, nous en sommes d'accord, mais Monaco aussi.

Je signale donc que nous aurons peut-être à reconsidérer cette question.

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Je ne suis pas sûr, personnellement, que ce soit possible en Andorre, comme le souhaite M. Habert, et quand je dis « je ne suis pas sûr », c'est un euphémisme.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. J'ai des scrupules d'ordre rédactionnel, monsieur le président. Je crois que la seule rédaction concevable, compte tenu du fait que le texte de l'amendement doit se situer par rapport à la loi de 1982...

M. le président. Je vous arrête-là, monsieur le rapporteur, le texte de l'amendement se situe par rapport à l'article 4 de la proposition de loi. Je vous en redonne lecture :

Par amendement n° 1 rectifié, MM. Cantegrit, Croze, Roux et de Villepin proposent :

« I. - De supprimer le deuxième alinéa (3°) de l'article 4.

« II. - En conséquence, dans le troisième alinéa (4°), de remplacer "4°" par "3°". »

Je vous garantis que cela revient au même, monsieur le rapporteur.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié, accepté par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Après l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, sont insérés les articles 1^{er bis} à 1^{er quinquies} suivants :

« Art. 1^{er bis}. - Les prérogatives dont jouissent les membres élus dans leurs circonscriptions électorales respectives sont déterminées par décret, après consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

« Art. 1^{er ter}. - Les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger bénéficient d'indemnités forfaitaires et du remboursement des frais encourus dans l'exercice de leur mandat.

« Les membres désignés du Conseil supérieur des Français de l'étranger ont droit à la prise en charge des frais de transport et de séjour en France engagés à l'occasion de toute réunion à laquelle ils ont été convoqués dans l'exercice de leurs fonctions par le ministre des affaires étrangères.

« Les taux et les modalités de versement des indemnités prévues au présent article sont déterminés par décret, après consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

« Art. 1^{er quater}. - L'Etat est responsable des dommages résultant des accidents subis par les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger dans l'exercice de leurs fonctions.

« Art. 1^{er quinquies}. - Les débats de l'assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger se déroulent à huis clos, sauf si celui-ci en décide autrement.

« La décision est prise à la majorité absolue des membres présents ou représentés. »

Par amendement n° 8, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 1^{er ter} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 :

« Art. 1^{er ter}. - Les conditions dans lesquelles les membres élus du C.S.F.E. bénéficient du remboursement des frais encourus dans l'exercice de leur mandat sont fixées par décret. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Monsieur le président, les conclusions de la commission des lois du Sénat préoyaient que les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger bénéficieraient d'indemnités forfaitaires. Ce texte entraînant une aggravation des charges publiques, l'article 40 de la Constitution lui est opposable.

Le Gouvernement propose donc une autre rédaction de l'article 1^{er} qui permettrait de répondre à vos préoccupations, mesdames, messieurs les sénateurs, par la voie réglementaire.

Ce texte établit clairement le principe du remboursement des frais encourus dans l'exercice de leur mandat par les membres du C.S.F.E. et prévoit que les modalités d'application sont fixées par décret.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est très attachée au principe des indemnités forfaitaires, précisément pour permettre aux membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger d'exercer leur mandat dans les meilleures conditions possibles. C'est la raison pour laquelle elle ne peut pas donner un avis favorable à l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. J'ai le regret de dire que je suis effectivement contre l'amendement du Gouvernement, bien que je comprenne que Mme le ministre brandisse l'article 40 et nous dise que, par voie réglementaire, on pourrait peut-être apporter quelques aménagements.

Le point fondamental est le suivant : en 1982, le suffrage universel a été institué pour élire des délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger. Je suis favorable, bien entendu, à ce mode de scrutin, comme je l'avais indiqué au moment de la discussion du texte devant la Haute Assemblée. Mais il faut aller jusqu'au bout du raisonnement ! A partir du moment où les membres de ce Conseil sont élus au suffrage universel direct, un Etat démocratique se doit de leur donner les moyens d'assurer leur mandat.

Quelle est la situation actuelle de ces élus ? Ils bénéficient d'un remboursement de leurs frais de voyage pour venir de leur circonscription lointaine à Paris. Ils bénéficient également de quelques maigres remboursements pour des frais de voyage couvrant leurs déplacements au sein de leur circonscription. Beaucoup se plaignent de l'insuffisance, voire de l'inexistence de ces remboursements. Pendant leur séjour à Paris, ils perçoivent par ailleurs des remboursements forfaitaires qui ont été augmentés sensiblement voilà maintenant deux ans, me semble-t-il, et portés à 250 francs par jour, ce qui est insuffisant étant donné leurs frais réels. Leurs frais d'impression des bulletins de vote et des professions de foi leur sont également remboursés, mais, là aussi, il y a bien des contestations. En revanche, aucune aide ne leur est apportée pour leurs frais de secrétariat ou de correspondance et j'arrête là l'énumération, monsieur le président.

Autrement dit, si nous voulons assurer une véritable représentation démocratique des Français de l'étranger dans la ligne de ce qui a été fait en 1982, poursuivons le raisonnement et donnons à ces élus, comme aux maires, aux conseillers généraux, aux conseillers régionaux et, bien sûr, aux parlementaires et aux membres du Conseil économique et social, un minimum de moyens financiers sous forme d'indemnités. Nous leur permettrons ainsi d'assumer correctement leur mandat.

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 sénateur, je tiens à ce qu'il n'y ait pas de malentendu. Tout à l'heure, lorsque je me suis exprimée à la tribune, j'ai essayé de faire comprendre au Sénat que, en certaines matières, particulièrement celles qui touchent aux dépenses et aux indemnités des élus, il convient de suivre certaines procédures. Une concertation interministérielle préalable est de toute façon nécessaire.

Le problème qui se pose est donc un problème de méthode. Je souhaiterais que nous trouvions en commun - c'est d'ailleurs le sens de l'amendement que j'ai déposé - la méthode qui convient. Tel n'est pas le cas de celle que vous proposez car si le texte actuel de l'article 5 doit être finalement mis aux voix, je vais me voir contrainte d'y opposer l'article 40 de la Constitution. Bien entendu, je le ferai sans plaisir, mais la rédaction même que vous proposez m'y obligera.

Vous le savez, il nous faut trouver une solution satisfaisante en ce qui concerne ce problème d'indemnités. Or cette solution ne peut être trouvée dans un cadre législatif, elle ne peut relever que du décret.

Je vous propose d'inscrire les principes généraux de remboursement dans le texte - c'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement - mais de traiter, sur tous les points que vous avez énumérés, les modalités de ce remboursement dans un décret. Entendons-nous bien : il s'agit non pas d'un refus de votre texte, mais simplement d'une autre méthode de travail.

Je souhaite être entendue. Cela m'ennuierait beaucoup, en effet, de répondre en opposant l'article 40 sur un problème que nous pouvons très bien résoudre d'une façon judicieuse et en tenant compte d'ailleurs de vos propositions grâce à la procédure réglementaire.

Ce n'est pas une vaine promesse que je vous fais pour me sortir d'une situation difficile. C'est la seule méthode possible si nous voulons aboutir à un résultat ! J'ai, comme vous, le sentiment que les délégués du Conseil supérieur des Français de l'étranger doivent avoir les moyens de remplir leur mission.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Madame le ministre, accepteriez-vous d'introduire la notion d'indemnités forfaitaires dans le texte de votre amendement ? A l'évidence, ce serait une manière de rapprocher nos points de vue. Cela nous permettrait aussi d'analyser votre amendement avec davantage de bienveillance !

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, l'amendement du Gouvernement, même modifié, poserait exactement le même problème ! Or il m'est difficile d'opposer l'article 40 à un amendement du Gouvernement ! (Sourires.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8.

M. Pierre Biarnès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Pierre Biarnès. Je vais voter l'amendement du Gouvernement parce que je suis un militant discipliné !

Cela dit, je tiens à apporter un certain nombre de précisions, puisque l'occasion m'en est donnée.

Notre Conseil supérieur des Français de l'étranger me fait penser aux communes mixtes de l'Algérie coloniale, avec des conseillers municipaux élus et des maires nommés par l'administration.

Il nous faut aller jusqu'au bout de la réforme de 1982, qui institue le suffrage universel ! Ce Conseil doit se rapprocher de plus en plus d'un conseil général, même si c'est difficile pour des raisons juridiques et financières.

Nous devons transformer complètement ce Conseil, notamment élire son président. Cela correspond à la logique du suffrage universel ! Autrement dit, il faut mettre un terme à la tutelle du ministère des affaires étrangères, ministère pauvre, qui ne nous donnera jamais satisfaction sur bien des plans, et pas seulement sur celui des indemnités !

Par ailleurs, un conseil général lève l'impôt. Pour ce faire, il faut un territoire. Certes, on peut rétorquer qu'il n'y en a pas. Si ! Il y a nos consulats.

M. le président. Il faut aussi des contribuables ! (Sourires.)

M. Pierre Biarnès. Certains actes consulaires pourraient très bien être frappés d'une petite taxe, étant entendu que si les délégués font leur travail avec dévouement - ce qui est généralement le cas - s'ils rendent service à leurs compatriotes de leur circonscription, il est juste qu'ils soient indemnisés au même titre que les conseillers généraux, qui se comportent de même. Nous pourrions alors disposer de recettes convenables susceptibles d'indemniser les délégués et de faire du C.S.F.E. un organisme jouissant d'une bien plus grande autorité aujourd'hui.

Je sais que le sujet est très vaste et que notre discussion de ce soir sur le texte sur lequel nous discutons seulement aujourd'hui ne nous permet d'aborder que très partiellement l'ensemble des problèmes du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Il faudra bien que, tous ensemble, avec bonne volonté et sans préjugé, nous fassions un jour une réforme bien plus large du Conseil, dans la logique stricte, je le répète, du suffrage universel que nous avons voulu et accepté ! Pour ce soir, je me rallie à la proposition du Gouvernement.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Mme le ministre nous ayant dit que l'article 40 de la Constitution était applicable au texte de la commission des lois...

M. Jacques Habert. Il l'est !

M. le président. Pardonnez-moi, monsieur d'Ornano, mais seule la commission des finances peut dire si l'article 40 de la Constitution est applicable ou non. Mme le ministre a simplement annoncé qu'elle avait l'intention de l'invoquer !

M. Paul d'Ornano. Cela revient presque au même !

Personnellement, je préfère que nos délégués obtiennent satisfaction, même si ce n'est que partiellement !

Madame le ministre, pourriez-vous prendre l'engagement qu'un décret sera pris le plus rapidement possible pour satisfaire les délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger ? Si vous le faites, je voterai l'amendement du Gouvernement. *(Très bien ! sur les travées socialistes.)*

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 sénateur, je m'étais engagée non pas à la légère, mais suite à un certain nombre de discussions préalables.

Il faut bien comprendre aussi que, sur tous les sujets que nous allons aborder et pas seulement celui-ci - je pense également au problème de l'assurance, par exemple - il est nécessaire de procéder à des évaluations et d'étudier la nature des frais auxquels doivent faire face les délégués. Nous préférons le faire tranquillement, dans des délais raisonnables et après les concertations nécessaires. Je m'y engage.

Je voudrais que vous le sachiez, nous avons voulu, d'une façon très honnête, évoquer les quelques difficultés de parcours auxquelles vous comme nous pourrions nous heurter. Encore une fois, je serais ennuyée si vous m'obligiez à appliquer l'article 40 de la Constitution comme je devrais le faire au cas où vous repousseriez l'amendement du Gouvernement.

Voilà l'esprit dans lequel nous voulons travailler, je souhaite que vous le compreniez bien, pour résoudre des problèmes qui peuvent l'être par voie réglementaire. Des solutions peuvent en effet être trouvées et croyez que nous y avons déjà réfléchi.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Comme mon collègue M. Paul d'Ornano, entre l'article 40 et l'espoir d'obtenir quelque chose pour les délégués, je préfère, bien entendu, voter l'amendement du Gouvernement ! Cela étant, je regrette que Mme le ministre ne nous donne pas davantage de précisions !

J'avais rédigé un texte permettant l'attribution d'indemnités forfaitaires pour nos délégués. J'aurais bien aimé savoir s'il pourra être repris par voie réglementaire ou si l'on se contentera d'assurer les délégués pour le danger de leur voyage ! Certes, c'est important, mais telle n'a pas été la principale revendication des membres du Conseil supérieur !

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 vous ferai une proposition très concrète au prochain bureau permanent au mois de février.

M. Paul d'Ornano. Très bien !

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Nous examinerons alors ensemble les problèmes que nous avons évoqués cet après-midi.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. J'allais faire une proposition plus concrète encore.

Madame le ministre, vous envisagez d'opposer l'article 40 au texte, pour ce qui concerne l'énumération formant l'article 5. Mais pour ce qui est de la première phrase de l'article 1^{er} ter, qui y figure, à savoir : « Les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger bénéficient d'indemnités forfaitaires », je vous signale que c'est déjà fait ! Ces membres du C.S.F.E. les ont déjà. Il n'y a donc rien de nouveau : l'article 40 n'a pas lieu d'être invoqué.

En revanche, le « remboursement des frais encourus dans l'exercice de leur mandat » constitue bien une dépense nouvelle.

Madame le ministre, je vous propose de compléter simplement ce second membre de phrase par les mots : « Les conditions dans lesquelles ce remboursement sera effectué seront fixées par décret ».

Sur un tel amendement, nous serions, je crois, tous d'accord. En effet, les indemnités et les remboursements de frais sont bien prévus dans la loi, ce que nous voulons, mais vous en gardez la maîtrise.

Avec une telle rédaction, les deux questions sont parfaitement liées. Le Gouvernement fixera lui-même les modalités et le montant des remboursements à effectuer, par un décret que vous prendrez vous-même et pour lequel nous vous faisons confiance.

M. le président. Monsieur Habert, si j'ai bien compris, vous auriez aimé déposer un amendement pour compléter l'article 1^{er} ter de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 ?

M. Jacques Habert. Oui, monsieur le président.

M. le président. Malheureusement, monsieur Habert, vous n'en avez plus le droit, car le délai de dépôt des amendements est passé.

M. Jacques Habert. Le Gouvernement le peut !

M. le président. Maintenant, seuls peuvent être rectifiés le texte par la commission et l'amendement n° 8 par le Gouvernement !

M. Jacques Habert. C'est ce que je souhaite !

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 suis d'accord, monsieur le président, pour rectifier, comme le souhaite M. Habert, l'amendement n° 8 du Gouvernement.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 8 rectifié, présenté par le Gouvernement, et tendant, à la fin du texte proposé par l'article 5 pour l'article 1^{er} ter de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, à ajouter les mots : « Le montant de ces indemnités et du remboursement de ces frais est fixé par décret. »

La commission, qui était défavorable à l'amendement n° 8, désire-t-elle modifier son avis ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission, constatant qu'un consensus semble s'être dégagé parmi l'ensemble des sénateurs représentant les Français établis hors de France, fait siennes ces conclusions. *(Très bien ! sur les travées socialistes.)*

M. Robert Vizet. Que c'est bien dit !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

9

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives au temps de travail, à la garantie des indemnités complémentaires des bénéficiaires des stages d'initiation à la vie professionnelle et à la mise en œuvre du droit à la conversion dans les entreprises en redressement ou liquidation judiciaires.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« J'adresse ce jour, à M. le président de l'Assemblée nationale, une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : MICHEL ROCARD. »

Je rappelle au Sénat que la liste des candidats établie par la commission des affaires sociales a été affichée, conformément à l'article 12 du règlement, le 15 décembre 1989.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Louis Souvet, Guy Robert, Jean Madelain, Bernard Seillier, Mme Hélène Missoffe, MM. Marc Boeuf et Paul Souffrin ;

Suppléants : MM. Jean Chérioux, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Louvot, Mme Nelly Rodi, M. Franck Sérusclat et Mme Marie-Claude Beaudeau.

10

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement une lettre par laquelle, en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat, le Gouvernement demande que la nouvelle lecture du projet de loi complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole, à son environnement économique et social, soit inscrite demain, mardi 19 décembre, à dix-neuf heures.

Acte est donné de cette communication.

En conséquence, l'ordre du jour prioritaire de la séance de demain est ainsi modifié.

Par ailleurs, le Gouvernement demande, en accord avec la commission des finances, que l'horaire de la séance de demain matin, mardi 19 décembre, soit fixé à onze heures.

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

Il en est ainsi décidé.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures cinq, est reprise à vingt-deux heures cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

11

CONSEIL SUPÉRIEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi

M. le président. Nous poursuivons l'examen de la proposition de loi relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Article 5 (suite)

M. le président. Dans la discussion de l'article 5, nous en sommes parvenus à l'amendement n° 9.

Par cet amendement, le Gouvernement propose d'insérer, dans le deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, après les mots : « les membres désignés du C.S.F.E. », les mots : « résidant hors de France ».

La parole est à Mme le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Il a paru au Gouvernement tout à fait légitime que les représentants désignés qui résident hors de France puissent également bénéficier de la prise en charge de leurs frais de transport et de séjour, dès lors qu'il sont convoqués, dans l'exercice de leurs fonctions, à des réunions par le ministre des affaires étrangères.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 10 rectifié, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour l'article 1^{er} quater de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 :

« Art. 1^{er} quater. - Les conditions dans lesquelles les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger sont indemnisés des dommages résultant des accidents subis dans l'exercice de leurs fonctions sont fixées par décret. »

La parole est à M le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Je reprendrai brièvement mon argumentation de tout à l'heure, en y ajoutant, cependant, un certain nombre de points.

Il est évident, lorsqu'on examine les raisons qui ont conduit les sénateurs à proposer un article particulier sur les assurances et les indemnités, qu'il faut engager une réflexion très approfondie sur un tel sujet.

Cette réflexion sera menée à partir de plusieurs points de repère.

Tout d'abord, il faut tenir compte de ce qui existe déjà avec la caisse des Français de l'étranger. Je suis absolument convaincue qu'il est possible d'étendre le rôle de cette caisse et, si cette idée se concrétise, elle pourra faire ultérieurement l'objet d'un texte réglementaire.

Par ailleurs, il existe déjà une législation en faveur des victimes d'attentats. Il conviendrait d'examiner comment de telles dispositions pourraient s'appliquer aux Français de l'étranger.

Considérant que, outre la sécurité des personnes, les atteintes à la sécurité des biens doivent également être prises en compte, il me paraît nécessaire d'engager une réflexion sérieuse avec un certain nombre de compagnies d'assurance publiques afin de rechercher comment de tels risques pourraient donner lieu à une meilleure couverture pour les Français établis à l'étranger.

Cette réflexion pourra être engagée ultérieurement ; j'aurai d'ailleurs l'occasion d'évoquer à nouveau ces problèmes dans les instances où je retrouve les Français établis hors de France car, bien qu'ils soient très étroitement liés au débat de ce soir, nous ne pouvons nous y consacrer plus longuement.

Sous réserve de ces informations, je vous propose d'adopter l'amendement n° 10 rectifié.

Le Gouvernement est parfaitement conscient de la nécessité d'améliorer la couverture des risques encourus par les Français de l'étranger, mais il ne peut accepter des proposi-

tions qui tomberaient sous le coup de l'article 40 de la Constitution. Le Gouvernement est également convaincu de la nécessité d'engager une réflexion à partir des travaux qui ont été réalisés par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, notamment sur le rôle de la caisse des Français de l'étranger. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Le premier réflexe de la commission a été négatif, car, à certains égards, cet amendement ressemble beaucoup à celui qui avait été déposé par le Gouvernement à propos des indemnités forfaitaires.

Il s'agit de savoir si les élus représentant les Français établis hors de France ont la même opinion que tout à l'heure au sujet de l'indemnité forfaitaire. En fonction de la réponse qui sera apportée à cette question, et en tenant compte des éléments d'information que nous a donnés à l'instant Mme le ministre, la commission se prononcera définitivement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 10 rectifié.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Madame le ministre, vous parlez de la protection des personnes et des biens. Or, en l'occurrence, il s'agit tout simplement de protéger les délégués qui répondent à une convocation du ministre des affaires étrangères, en raison des risques qu'ils encourent lors du voyage qu'ils entreprennent. Il ne s'agit pas de protéger les biens des délégués !

Je connais très bien les problèmes de protection des biens. Ils sont délicats et ils ne sont pas prêts d'être résolus. Nous demandons simplement, ici, que les délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger puissent être protégés lorsqu'ils se rendent à une convocation du ministre des affaires étrangères. Cela n'a rien à voir avec la protection des biens !

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 sénateur, je comprends tout à fait votre question : j'ai eu le même réflexe que vous au départ ; mais j'ai étudié le sujet et je me suis informée pour savoir quelles étaient les différentes demandes formulées par les délégués. Je me suis alors aperçue qu'en fait le sujet était beaucoup plus vaste que je ne l'imaginais.

Je suis confrontée à un problème financier et réglementaire sur lequel je ne vais pas revenir. Je me permets cependant d'attirer votre attention sur le fait qu'il est extrêmement difficile, lorsqu'on tire un bout de l'écheveau, de s'arrêter en route. A partir du moment où l'on évoque tout ce qui peut être considéré comme un « accident du travail », un certain nombre d'autres risques doivent être évoqués, et je ne peux pas les laisser en suspens !

Je vous propose donc de mener une réflexion plus large. Je n'ignore pas le fait principal, que j'appelle « l'accident du travail », mais il faut accepter de prendre en compte un certain nombre d'autres risques, tenant à la santé, aux biens, etc. On a même parlé des attentats !

Quoi qu'il en soit, nous devrions tôt ou tard évoquer ces questions au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Autant anticiper un peu, d'autant que, vous le savez, une réflexion préalable est engagée sur le rôle de la caisse des Français de l'étranger.

Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai évoqué ces thèmes à l'occasion du débat qui nous occupe.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je suis favorable à l'amendement du Gouvernement.

En ma qualité de président de la caisse des Français de l'étranger, dont il a été question tout à l'heure, madame le ministre, je suis d'accord, bien entendu, pour mener avec

vous et avec vos services une réflexion sur son fonctionnement. Les administrateurs de la caisse des Français de l'étranger, qui viennent du monde entier, sont d'ailleurs élus par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, ce qui vous montre l'osmose qu'il y a entre ces administrateurs et les membres du Conseil supérieur.

Notre conseil d'administration a prévu pour ses membres une couverture contre les risques qu'ils pourraient courir au cours de leur déplacement de l'étranger jusqu'au lieu où siège le conseil d'administration, pendant la durée de ce conseil d'administration et jusqu'au retour dans l'endroit où ils résident.

Donc, la solution a été trouvée. Elle n'est pas extraordinaire ; elle est conforme à ce qui se passe pour les réunions des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale en France, avec, bien entendu, une adaptation due à l'éloignement de la France. C'est, en tout cas, un problème dont je suis tout disposé à m'entretenir avec vous, madame le ministre.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Ce qu'a dit M. Cantegrit me rassure. On trouvera sans doute une solution pour protéger les délégués quand ils viennent à Paris sur convocation du ministre des affaires étrangères. Donc, madame le ministre, je voterai votre amendement.

Cela dit, je persiste à croire que les problèmes sont très différents et que la protection des biens des Français de l'étranger, madame le ministre, n'est pas près d'être réalisée.

Voilà dix ans que je m'occupe de ce problème, et voilà dix ans qu'on ne trouve aucune solution, à la fois en raison de la mauvaise volonté de certaines compagnies d'assurance et parce que le Gouvernement, quel qu'il soit - je ne condamne pas celui auquel vous appartenez - n'a jamais voulu prendre en compte ce problème de la protection des biens des Français de l'étranger.

M. Pierre Biarnès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Pierre Biarnès. Le groupe socialiste, s'il approuve la proposition du Gouvernement et les explications données par M. Jean-Pierre Cantegrit, partage aussi l'inquiétude de M. d'Ornano. Nous pensons, nous aussi, qu'il y a un vrai problème et qu'il faudra le prendre à bras le corps, ne pas se contenter de vagues promesses.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il est favorable, monsieur le président. C'est la synthèse des avis favorables qui viennent d'être exprimés.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 4, MM. Bayle, Penne, Biarnès, les membres du groupe socialiste et approuvent, proposent de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 5 pour l'article 1^{er} quinquies de la loi du 7 juin 1982 :

« Art. 1^{er} quinquies. - Les débats de l'assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger sont publics, sauf cas exceptionnels, prévus par le règlement intérieur et motivés par la nature particulière des questions inscrites à l'ordre du jour. »

La parole est à M. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Nous proposons que les débats de l'assemblée plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger soient publics, comme c'est le cas de toutes les assemblées auxquelles vous faites référence les uns et les autres, mes chers collègues, les assemblées parlementaires, évidemment, mais également les assemblées locales.

Puisque nous entendons souvent, ici ou là, faire la comparaison entre le Conseil supérieur des Français de l'étranger et un conseil général, par exemple, poursuivons donc cette comparaison au moins jusque dans cette conséquence.

Toutefois, conscients que, parfois, les débats nécessitent une certaine discrétion, nous avons prévu, dans notre amendement, qu'en vertu du règlement intérieur du Conseil supérieur des Français de l'étranger le bureau permanent pouvait décider qu'en raison de la nature particulière d'une question inscrite à l'ordre du jour le débat devait se dérouler en présence des seuls membres du Conseil supérieur.

Cette possibilité existe également dans les assemblées parlementaires ; nous pouvons siéger en comité secret.

La disposition que nous proposons permettrait de mieux faire connaître les travaux du Conseil supérieur des Français de l'étranger, dont tout le monde se plaît à souligner la déficience en matière de communication. Il est vrai qu'il est très méconnu, c'est le moins que l'on puisse dire.

Mais comment pourrait-il être connu si les journalistes sont *a priori* rejetés, laissés devant la porte ? Il y a là un paradoxe qui porte en lui des conséquences tout à fait dommageables non seulement pour le Conseil supérieur des Français de l'étranger, mais également pour les Français de l'étranger puisque leurs problèmes ne sont pas connus de l'opinion publique.

Nos collègues MM. Cantegrit et de Villepin et, donc, la commission des lois ont une approche inverse : le débat se déroule à huis clos, sauf exception. Je n'irai pas jusqu'à dire que c'est un peu l'image de la bouteille à moitié pleine ou à moitié vide.

Il vaut mieux, selon nous, affirmer le principe de la publicité des débats, quitte à décider, en cas de nécessité, que cette publicité est dommageable pour le Conseil, plutôt que de décider que le Conseil *a priori* doit siéger à huis clos puis ouvrir - je ne sais par quel miraculeux état de grâce ! - ses portes aux journalistes qui auraient la faiblesse de s'intéresser à ses travaux.

J'attire votre attention sur le fait que nous essayons de moderniser les méthodes de travail de ce Conseil. Cela peut constituer un élément non négligeable. (*M. Guy Penne applaudit.*)

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'avis de la commission est défavorable, car les débats du Conseil supérieur sont très souvent d'une nature particulière. De ce fait, il est souhaitable que la règle soit le huis clos, mais que l'on n'exclue pas la possibilité qu'il y ait certains débats publics. C'est l'assemblée plénière du Conseil supérieur qui, à la majorité absolue, peut décider qu'il en est ainsi.

On peut, je crois, faire confiance à l'esprit de discernement du Conseil supérieur pour décider, chaque fois que cela est possible, que les débats seront publics.

J'en termine par une question : le fait, pour une assemblée, de siéger en séance publique est-il forcément une garantie quant à la publicité de ses débats et quant à son rayonnement ? (*M. Paul d'Ornano applaudit.*)

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Le Gouvernement fait, d'abord, très humblement remarquer à tous les sénateurs qu'il s'agit bien plus d'un problème de règlement intérieur que d'un problème législatif.

Cela dit, je voudrais faire une observation qui est le fait de mon expérience. Il est parfaitement évident, lorsque nous tenons une réunion plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger, que nous avons beaucoup de mal, ensemble, à faire connaître à l'extérieur à la fois le contenu de nos travaux et nos orientations. Quelquefois, cela amène de votre part des commentaires un peu amers.

Il est non moins évident que les journalistes viennent moins facilement lorsque les débats sont à huis clos, alors que nous évoquons pourtant des questions très importantes et très intéressantes.

J'aurais donc tendance à considérer qu'il est préférable qu'il y ait publicité des débats ; mais, comme l'ont fait remarquer les intervenants avant moi, c'est une question de bouteille à moitié pleine ou à moitié vide. De plus, je le répète, c'est le règlement intérieur qui peut en décider.

Je privilégie la formule de l'ouverture pour des raisons médiatiques évidentes, parce qu'il est extrêmement difficile, même lorsqu'une telle instance procède à des travaux fondamentaux, d'entraîner une répercussion à l'extérieur, de faire connaître ces travaux au bout du monde si la presse n'assiste pas aux discussions.

Mais, puisqu'il y a plusieurs propositions, je m'en remets à la sagesse du Sénat. L'avis plutôt personnel que je formule se fonde sur une expérience de plus d'une année et demie ; j'ai constaté combien il était difficile d'intéresser les médias aux problèmes dont nous débattons si nous ne les invitons pas aux débats eux-mêmes. Cela dit, je suis sûr que le Sénat, dans sa sagesse, saura trancher cette affaire.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Je suis tout à fait partisan de la formule adoptée par la commission des lois du Sénat. Il est évident que les débats du Conseil supérieur des Français de l'étranger n'ont rien à voir avec les débats d'un conseil municipal ou d'un conseil général qui traitent, avant tout, de problèmes locaux et pas du tout des agissements de tel chef d'Etat de tel pays. Je vous assure que les parlementaires sont mieux protégés que les délégués au Conseil supérieur, je le sais d'expérience. J'ai vécu vingt-trois ans en Indochine ; il m'est arrivé très souvent de prendre la parole au sein du Conseil supérieur pour y critiquer l'attitude du gouvernement vietnamien vis-à-vis de nos compatriotes. Si le gouvernement vietnamien de l'époque avait eu connaissance de ce que j'avais dit au cours des séances du Conseil supérieur des Français de l'étranger, je ne serais pas là parmi vous ce soir.

Je considère que le huis clos doit être la règle et que le Conseil supérieur des Français de l'étranger doit pouvoir, à la majorité absolue, décider que tel ou tel débat, concernant, notamment, la francophonie, le commerce extérieur, ou d'autres sujets généraux, puisse avoir lieu publiquement. Mais la règle doit être le huis clos, quitte à ce que l'assemblée plénière décide que, sur certains problèmes, il soit possible d'ouvrir la porte aux médias.

Je suis persuadé que le ministre des affaires étrangères lui-même serait bien embarrassé si certains gouvernements avaient connaissance de ce qui se dit quelquefois au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Ainsi, par exemple, imaginez le délégué de la Mauritanie s'insurgeant contre ce que fait son homologue du Sénégal et vice-versa ! Je le regrette mais je ne peux pas vous suivre, monsieur Bayle.

M. Pierre Biarnès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Pierre Biarnès. Tout au long de cet après-midi et ce soir même, on a comparé le Conseil supérieur avec les assemblées métropolitaines. Cela m'a fait penser au fameux sabre de M. Prudhomme, qui servait à défendre les institutions et parfois aussi à les attaquer ! On a utilisé la comparaison pour porter le mandat de trois ans à six ans et, maintenant, on la refuse en disant qu'il ne s'agit pas de la même chose. Il faudrait tout de même avoir un peu plus d'honnêteté intellectuelle.

M. Paul d'Ornano. Merci pour l'honnêteté intellectuelle, mon cher ami.

M. Pierre Biarnès. Je vous prie de m'excuser, mais je dis ce que je pense et cela ne veut pas dire que nous ne soyons pas amis par ailleurs.

En outre, je crois que, dans les assemblées politiques comme la nôtre, on en entend beaucoup plus sur la politique de tel ou tel gouvernement qu'au Conseil supérieur des Français de l'étranger où il est essentiellement question de scolarité, des enfants français, de retraites, etc, autant de choses qui ne sont pas très inquiétantes pour le gouvernement mauritanien ou sénégalais, n'est-ce pas ?

Par ailleurs, si, d'aventure, un sujet s'avère particulièrement délicat, la sagesse du Sénat qu'évoquait avec émotion M. Hoeffel tout à l'heure jouera à fond, j'en suis sûr, et il sera toujours temps de prononcer le huis clos quand ce sera nécessaire.

Au total, tous ces arguments contre l'amendement me paraissent assez fallacieux. Cela dit, journaliste de formation et ayant été membre du Conseil supérieur des Français de l'étranger pendant longtemps, je suis sans illusion. Je ne suis pas certain que l'ouverture de nos débats amènera davantage

la presse à s'y intéresser, mais, en tout état de cause, je suis certain que, si la règle est le huis clos, les médias continueront de s'en désintéresser complètement.

M. Guy Penne. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Guy Penne. Je suis tout de même un peu étonné. Lorsque, en 1982 notamment, certains d'entre nous ont réfléchi à ce que devaient être le Conseil supérieur des Français de l'étranger, ses modalités de fonctionnement, son mode d'élection, etc., sans cesse revenait le leitmotiv : « Finalement, ce sera un grand conseil général ». Comment, dès lors, le rapporteur peut-il se demander si, pour être dignes d'intérêt, les débats d'une assemblée délibérative doivent être publics ? Je ne peux croire qu'il ne plaisantait pas en disant cela ! Si on le suivait, le Sénat et l'Assemblée nationale, pour être pris au sérieux...

M. Paul d'Ornano. Mais ce n'est pas du tout la même chose !

M. Guy Penne. ... en particulier à un moment où l'antiparlementarisme gagne, devraient peut-être décider de siéger constamment à huis clos !

Monsieur d'Ornano, si nous en étions là, vous auriez pu être en péril lorsque vous évoquiez les affaires du Viet-nam ! Aucun de ceux qui sont majeurs et vaccinés contre la fièvre jaune et le paludisme (*Sourires.*) ne peut être à ce point inconscient de ses responsabilités personnelles et collectives.

Si les questions traitées sont graves, susceptibles d'attenter à l'honneur de chefs d'Etat ou de ministres, de nuire aux activités internationales de la France ou de mettre en péril ceux qui s'intéressent aux débats du Conseil supérieur des Français de l'étranger, il serait possible à tout moment, sous réserve de certaines conditions qui pourraient être définies dans un règlement intérieur, de décider le huis clos.

Tous les propos tenus précédemment, notamment par Pierre Biarnès, ont été approuvés par tous. M. Biarnès réservait d'ailleurs une primeur au Sénat car il n'en avait pas fait état auparavant, en tout cas pas à moi, en disant qu'il était nécessaire de trouver des ressources pour financer certaines actions. Nous sommes à l'heure de la *glasnost*, pourquoi ne pas l'étendre au Conseil supérieur des Français de l'étranger ?

M. Paul d'Ornano. Cela n'a rien à voir !

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Je vais sans doute surprendre notre collègue Paul d'Ornano mais je suis assez d'accord avec lui. Il ne faudrait pas qu'il donne de nous l'image de complets irresponsables. Il est évident que certains débats doivent se tenir à huis clos. Mais, vous le savez, il ne s'agit que d'un problème d'organisation des débats. Il suffit de consacrer certaines séances, auxquelles ni la presse ni le public ne seront invités, à la discussion de sujets susceptibles effectivement de poser problème s'ils étaient évoqués publiquement. Cela dit, s'ils étaient publics, peut-être certains d'entre eux changeraient-ils de nature, j'en conviens.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur le président, j'ai écouté les différents intervenants qui se sont tous exprimés, je les en félicite, avec passion.

Je serai, quant à moi, de l'avis suivant. Quelle était la situation auparavant ? Les débats du Conseil supérieur se déroulaient à huis clos. Pour quelles raisons ? Elles ont été développées par M. d'Ornano dont j'approuve tout à fait le point de vue. Il est exact qu'un certain nombre de délégués au Conseil supérieur, venant dire au Conseil supérieur leurs conditions de vie dans leur pays de résidence, s'exposeraient à de graves ennuis si la presse rapportait leurs propos. De retour dans leur pays de résidence, eux-mêmes, leur famille, les gens qu'ils représentent, pourraient effectivement courir certains risques.

J'ai été administrateur de Radio-France internationale pendant six ans. Quels n'ont pas été les problèmes de cette radio ! Je me tourne vers M. Guy Penne, ancien conseiller du Président de la République pour les affaires africaines et malgaches, qui ne me démentira pas.

N'a-t-il pas, à tel ou tel moment, reçu des coups de téléphone émanant souvent de responsables d'Etats africains pour des propos tenus sur Radio-France internationale et qui n'étaient, en fait, qu'une information de journalistes diffusée sur les ondes ?

Mme le ministre l'a dit tout à l'heure, c'est un peu la bouteille à moitié vide ou à moitié pleine. L'amendement, tel qu'il est présenté par la commission, qui fait suite à une proposition de loi que mes collègues et moi-même avons déposée et qui allait dans ce sens, permet l'ouverture aux médias des débats, sur décision du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Mon collègue Jean-Pierre Bayle est vice-président du Conseil. J'imagine qu'il pourrait très bien, avant chaque débat et connaissant l'ordre du jour, consulter ses collègues pour autoriser ou non la présence de journalistes ou de personnes étrangères.

Nous avançons, peut-être à petits pas, mais nous avançons, vers un texte de compromis. Il est sage, dans un premier temps, de maintenir la règle du huis clos en sachant que, le cas échéant, le Conseil peut lever ce huis clos sur décision prise après proposition du président.

Si les choses se passent bien, nous verrons par la suite. Mais, dans un premier temps, cette solution me paraît suffisante.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Je ne voterai pas l'amendement de M. Bayle. Ce qu'a dit Jean-Pierre Cantegrit me paraît tout à fait pertinent. Je crois que la sagesse est du côté de la commission des lois qui a proposé que les débats se tiennent de façon générale à huis clos et que, pour des débats d'intérêt général, la francophonie, le commerce extérieur, etc., il soit possible d'ouvrir les débats aux journalistes.

Le vice-président ou le président en exercice d'une session peut très bien, l'ordre du jour étant connu à l'avance, demander au Conseil supérieur que tel ou tel débat soit public. C'est le raisonnement inverse du vôtre, monsieur Bayle : vous ouvrez les débats pour arriver au huis clos, tandis que nous, nous partons du huis clos pour ouvrir les débats.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - I. - Le cinquième alinéa (3°) de l'article 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« 3° Les militaires français de carrière stationnant à l'étranger ainsi que les membres de leur famille âgés de dix-huit ans accomplis qui ne figurent pas sur une liste de centre de vote. »

« II. - Après le cinquième alinéa (3°) de l'article 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les appelés du contingent stationnant à l'étranger ne sont pas inscrits sur cette liste électorale. »

Par amendement n° 12, le Gouvernement propose de supprimer le paragraphe I de cet article.

La parole est à Mme le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Monsieur le président, l'objet de cet amendement est très clair. Il s'agit de ne pas opérer de distinction de principe entre les militaires de carrière et les appelés du contingent, et, pour cela, il est pro-

posé de revenir purement et simplement à la rédaction de la loi du 7 juin 1982 qui établit, pour l'ensemble des militaires français stationnant à l'étranger, une condition de séjour d'un an au moins à la date fixée pour la clôture des inscriptions. Sans cet amendement, l'article 6, dans sa rédaction actuelle, sera très difficile à expliquer et à faire comprendre.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je comprends que M. le rapporteur, se fondant sur la logique du texte initial, ait émis un avis défavorable, mais je tiens à dire que je suis sensible aux arguments de Mme le ministre.

Au-delà d'un an de séjour, les appelés du contingent à l'étranger sont dans une situation qui, il faut bien le dire, n'est plus la même. Je pense, probablement comme Mme le ministre, aux militaires français qui sont en République fédérale d'Allemagne ou dans certains pays d'Afrique.

Après un an de séjour, ils sont informés de ce qui se passe dans le pays.

A la réflexion, il paraît difficile de les priver de ce droit de vote. Personnellement, je suis convaincu par ce qui vient d'être dit par Mme le ministre.

Par conséquent, je voterai cet amendement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. M. Cantegrit vient de dire l'essentiel de ce que je voulais indiquer.

Toutefois, l'argumentation de M. le rapporteur m'a semblé insuffisante. J'aimerais savoir pour quelle raison la commission des lois est défavorable à cet amendement.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Je suis également favorable à l'amendement n° 12 du Gouvernement. Il s'agit d'une mesure de justice, il n'y a pas de raison de faire une distinction entre les cadres de l'armée et les militaires du contingent et d'écarter ces derniers du bénéfice de la loi. Il est souhaitable de maintenir la loi de 1982 à cet égard.

Par conséquent, je voterai l'amendement du Gouvernement.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. Nous voyons ici l'inconvénient qu'il y a à déposer tardivement un amendement que nous n'avons pas pu examiner.

Je ne suis pas opposé au vote des militaires du contingent, au contraire.

Toutefois, je constate que la suppression du paragraphe I de l'article 6 est tout à fait en contradiction avec le paragraphe II, qui est ainsi rédigé : « Les appelés du contingent stationnant à l'étranger ne sont pas inscrits sur cette liste électorale. »

Nous faisons ici un travail trop hâtif. Je comprends très bien M. le rapporteur, qui, dans la logique d'une série de dispositions prises par la commission, a émis *a priori* un avis défavorable.

Réfléchissons ! Si nous votons la suppression du paragraphe I, ce à quoi je ne suis pas opposé, encore faut-il nous dire ce que deviendra le paragraphe II. Nous sommes en présence d'une contradiction évidente.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La question m'a été posée de savoir pourquoi la commission des lois s'était prononcée contre cet amendement.

La commission a, sur un certain nombre de points, tenu compte de l'avis exprimé par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, particulièrement par la commission des droits.

Si les sénateurs représentant les Français de l'étranger en viennent, après réflexion, à exprimer un avis différent, ce n'est pas la commission qui s'obstinera à vouloir s'opposer à leur position, qui se dégage de leur expérience.

Dans ces conditions, la commission s'en remet à la sagesse du Sénat, étant persuadée que ce dernier en fera le meilleur usage.

MM. Jean-Pierre Cantegrit et Ernest Cartigny. Très bien !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

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 Habert, j'ai bien compris le problème d'ordre rédactionnel que vous avez soulevé. Je vous assure que nous porterons une particulière attention à ce problème de concordance.

M. Guy Penne. Très bien !

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

(*L'article 6 est adopté.*)

Articles 7 à 10

M. le président. « Art. 7. - I. - Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 2 bis de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée :

« 1° Les mots : "diplomatique et consulaire" sont remplacés par les mots : "diplomatique ou consulaire" ;

« 2° Après les mots : "son bureau" est inséré le mot : "permanent".

« II. - L'article 2 bis de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est complété *in fine* par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les membres des commissions administratives sont désignés après chaque renouvellement partiel du Conseil. Ils peuvent être reconduits dans ces fonctions.

« Lorsqu'il y a eu lieu à désignation de membres entre deux renouvellements partiels du Conseil, les fonctions des membres ainsi désignés expirent lors du prochain renouvellement partiel. » - (*Adopté.*)

« Art. 8. - Le premier alinéa de l'article 2 ter de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« Sous réserve des dispositions de la présente loi, les dispositions des articles L. 16, L. 18 à L. 20, L. 27, L. 28, L. 34, L. 35, L. 37, L. 38, L. 41 et L. 42 du code électoral sont applicables à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité. » - (*Adopté.*)

« Art. 9. - Après l'article 2 ter de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, sont insérés les articles 2 ter-1 et 2 ter-2 suivants :

« Art. 2 ter-1. - L'électeur qui, lors de l'établissement ou de la révision des listes électorales, a été l'objet d'une radiation d'office par la commission administrative ou dont l'inscription a été contestée devant ladite commission en est averti par l'autorité consulaire ou, éventuellement, l'autorité préfectorale compétente et peut présenter ses observations.

« Art. 2 ter-2. - Les décisions de radiation d'office ou de refus d'inscription prises par la commission administrative lors de l'établissement ou de la révision des listes électorales peuvent être contestées par les électeurs intéressés devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris.

« Devant ce même tribunal, tout électeur inscrit sur la liste électorale peut réclamer l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit.

« Le même droit appartient au ministre des affaires étrangères. » - (*Adopté.*)

« Art. 10. - L'article 2 *quater* de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 2 *quater*. - En dehors des périodes annuelles au cours desquelles elles sont soumises à révision, les listes électorales ne peuvent recevoir d'inscriptions autres que celles :

« 1° Des fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés après la clôture des délais d'inscription, ainsi que les membres de leur famille domiciliés avec eux à la date de la mutation ;

« 2° Des Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur après la clôture des délais d'inscription.

« Les demandes d'inscription sont, accompagnées de pièces justificatives, déposées au consulat ou, éventuellement, à la préfecture du département frontalier.

« Elles ne sont recevables que jusqu'au trentième jour précédant celui du scrutin.

« Les demandes d'inscription sont examinées par le juge du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris qui statue dans un délai de quinze jours.

« Les décisions du juge du tribunal d'instance sont notifiées dans les deux jours de leur date, par lettres recommandées avec accusés de réception, à l'intéressé, ainsi qu'au consulat ou, éventuellement, à la préfecture du département frontalier.

« L'autorité consulaire ou, éventuellement, l'autorité préfectorale compétente inscrit l'électeur sur la liste électorale. » - (Adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - Après l'article 2 *quater* de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, sont insérés les articles 2 *quinquies* à 2 *septies* suivants :

« Art. 2 *quinquies*. - Lorsqu'un citoyen est inscrit sur plusieurs listes électorales, l'autorité consulaire ou, éventuellement, l'autorité préfectorale, ainsi que, à défaut, tout électeur porté sur l'une de ces listes, peut exiger, devant la commission administrative, huit jours au moins avant la clôture des listes, que cet électeur opte pour son maintien sur l'une seulement de ces listes.

« A défaut de son option dans les huit jours de la notification de la mise en demeure par lettre recommandée, il reste inscrit sur la liste où il s'est fait inscrire en dernier lieu et il est rayé des autres listes.

« Art. 2 *sexies*. - Nonobstant la clôture de la période de révision, en cas d'inscription d'un électeur sur plusieurs listes électorales, le ministre des affaires étrangères ou son représentant notifie à l'électeur, par lettre recommandée avec accusé de réception, que, sauf opposition de sa part dans les huit jours, il sera maintenu sur la liste où il s'est fait inscrire en dernier lieu et rayé d'office des autres listes.

« Art. 2 *septies*. - Les rectifications des listes électorales, prévues aux articles précédents, sont effectuées sans délai par les commissions administratives compétentes visées à l'article 2 *bis*.

« Ces décisions des commissions administratives peuvent être contestées devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris. »

Par amendement n° 13, le Gouvernement propose de rédiger comme suit cet article :

« Après l'article 2 *quater* de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, insérer un article 2 *quinquies* ainsi rédigé :

« Art. 2 *quinquies*. - Les décisions des commissions administratives visées à l'article 2 *bis* peuvent être contestées devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris. »

La parole est à Mme le ministre

Mme Edwige Avico, ministre délégué. L'amendement du Gouvernement tend à simplifier la procédure qui est proposée.

Avant de déposer cet amendement, nous avons fait une étude minutieuse de faisabilité, et nous sommes parvenus à la conclusion que l'application de ce texte était extrêmement difficile.

C'est la raison pour laquelle je me vois contrainte de déposer un amendement de suppression des cinq premiers alinéas de l'article 11 et de retenir seulement le sixième alinéa.

L'article 11 serait donc ainsi rédigé : « Les décisions des commissions administratives peuvent être contestées devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris. »

Je vais expliquer les raisons de cette simplification, qui résident dans la difficulté matérielle d'application de ces dispositions. Il est préférable de dire que ce texte est inapplicable avant le vote. Après, il sera trop tard.

Nous aurions souhaité donner gain de cause au Sénat, qui avait lui-même étudié minutieusement un certain nombre de points.

Toutefois, je dois préciser que le dépistage des inscriptions multiples impliquerait une centralisation à l'administration centrale des listes actuellement établies et conservées par les postes. A défaut d'une informatisation généralisée des postes, une telle centralisation sera extrêmement lourde à gérer.

Le risque d'inscriptions multiples est cependant tout à fait limité. En effet, la plupart des électeurs étant immatriculés se trouvent contrôlés par l'application des règles régissant l'immatriculation, qui implique une obligation de résidence.

C'est la raison pour laquelle la possibilité de saisine du juge dans l'éventualité d'inscriptions multiples offre les garanties recherchées. Le juge peut, à tout moment, ordonner la radiation immédiate de l'électeur indûment inscrit.

Je ne peux pas entrer dans les détails, car le texte est compliqué. Si ce texte devait être adopté, il serait inapplicable. C'est la raison pour laquelle je vous propose cet amendement.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Elle s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. Là encore, nous travaillons trop hâtivement. Mais nous savons que nous reviendrons sur ce texte. Cependant, il ne m'apparaît pas souhaitable de confier au juge d'instance du premier arrondissement de Paris, qui est absolument submergé par les problèmes liés aux Français de l'étranger, notamment pour la délivrance de certificats de nationalité, le contentieux des décisions des commissions administratives.

Comme je l'ai déjà dit lors de l'examen du budget du ministère de la justice, les services administratifs du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris n'ont pas des effectifs suffisants pour faire face à toutes les responsabilités qu'on leur donne.

Néanmoins, madame le ministre, je comprends parfaitement votre souci. Pour ma part, je m'abstiendrai sur votre proposition en attendant un nouvel examen de ce texte.

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

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

Mme Edwige Avico, ministre délégué. Je voudrais que le Sénat fasse crédit aux services du ministère des affaires étrangères qui ont fait, sur ce problème, l'étude de faisabilité dont je parlais tout à l'heure et qui sont arrivés à la conclusion que cette proposition aurait plus d'inconvénients que d'avantages.

Même si la formule actuelle présente quelques inconvénients, il vaut mieux ne pas la changer.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11, ainsi modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - L'article 3 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 3. - La délimitation des circonscriptions électorales, leur chef-lieu et le nombre de sièges attribués à chacune d'elles sont fixés conformément au tableau n° 2 annexé à la présente loi. »

Je donne lecture de ce tableau :

**Tableau n° 2
annexé à l'article 3 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982**

Délimitation des circonscriptions électorales, de leur chef-lieu et du nombre de sièges à pourvoir dans chacune d'elles pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger

CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES	NOMBRE de sièges	CHEF-LIEU de circonscription
Amérique		
<i>Canada :</i>		
1 ^{re} circonscription : circonscriptions consulaires de Edmonton, Ottawa, Vancouver et Toronto	3	Ottawa
2 ^e circonscription : circonscriptions consulaires de Montréal, Québec, Moncton et Halifax	5	Montréal
<i>Etats-Unis :</i>		
1 ^{re} circonscription : circonscriptions consulaires de New York, Chicago, Boston, Atlanta, Washington, Miami, Nouvelle Orléans et Houston	6	Washington
2 ^e circonscription : circonscriptions consulaires de San Francisco, Los Angeles et Honolulu	3	San Francisco
Brésil, Guyana, République du Surinam	3	Brasilia
Argentine, Chili, Paraguay et Uruguay	3	Buenos Aires
Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela	3	Caracas
Mexique, Costa-Rica, Belize, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama	3	Mexico
Bahamas, Barbade, Jamaïque, Dominique, Grenade, Sainte-Lucie, Saint-Vincent et Grenadine, Porto Rico, Cuba, Haïti, République dominicaine, Trinité et Tobago	1	Port au Prince
Europe		
Berlin	1	Berlin
<i>R.F.A. :</i>		
1 ^{re} circonscription : circonscriptions consulaires de Bonn, Düsseldorf, Francfort, Hambourg, Trèves, Mayence et Sarrebruck	6	Bonn
2 ^e circonscription : circonscriptions consulaires de Baden-Baden, Fribourg, Stuttgart et Munich	7	Stuttgart
Belgique	6	Bruxelles
Luxembourg	1	Luxembourg
Pays-Bas	1	La Haye
Liechtenstein, Suisse	6	Berne
Grande-Bretagne, Irlande	5	Londres
Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède	2	Stockholm
Portugal	1	Lisbonne
Espagne	5	Madrid
Italie, Saint-Marin et Malte	3	Rome
Principauté de Monaco	2	Monaco
Chypre, Grèce, Turquie	3	Athènes
Autriche, Hongrie, Yougoslavie, Tchécoslovaquie, Roumanie, Bulgarie, Albanie, Pologne, R.D.A. et U.R.S.S.	3	Vienne
Asie et Levant		
Israël	3	Tel Aviv
Arabie Saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar, République démocratique populaire du Yémen et République arabe du Yémen	3	Djeddah
Irak, Jordanie, Liban, Syrie	3	Amman
Circonscription consulaire de Pondichéry	2	Pondichéry
Afghanistan, Bangladesh, Birmanie, îles Maldives, Inde (sauf circonscription consulaire de Pondichéry), Iran, Népal, Pakistan, Sri Lanka	2	New Delhi
Chine, Corée, Hong Kong, Japon, Mongolie	3	Tokyo
Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viêt-nam	2	Bangkok

CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES	NOMBRE de sièges	CHEF-LIEU de circonscription
Australie, îles Fidji, îles Salomon, îles Tuvalu, Nauru, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa occidentales, Tonga, Vanuatu, Kiribati	3	Canberra
Afrique		
Algérie	4	Alger
Maroc	5	Rabat
Tunisie, Libye	3	Tunis
Afrique du Sud	1	Prétoria
Comores, Madagascar, îles Maurice, îles Seychelles	4	Tananarive
Egypte, Ethiopie, Soudan	2	Le Caire
République de Djibouti et Somalie	2	Djibouti
Kenya, Angola, Lesotho, Botswana, Malawi, Mozambique, Ouganda, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe	2	Nairobi
Cameroun, Tchad, République centrafricaine, Guinée équatoriale	4	Yaoundé
Sénégal, Guinée-Conakry, Sierra Leone, Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau	4	Dakar
Mauritanie	1	Nouakchott
Burkina, Niger, Mali	3	Niamet
Côte d'Ivoire, Libéria	4	Abidjan
Togo, Bénin, Ghana, Nigéria	2	Lomé
Gabon, Sao Tome et Principe	3	Libreville
Congo, Zaïre, Rwanda et Burundi	3	Brazzaville
Total	150	

Sur l'article, la parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. L'article 12 fait référence au tableau annexé à la présente loi. Il s'agit de la délimitation de toutes les circonscriptions électorales. C'est une disposition primordiale pour tous les Français de l'étranger.

Je veux simplement souligner - comme il a déjà été indiqué dans la discussion générale - que certains de nos amis du Conseil supérieur des Français de l'étranger n'ont pas voté toutes les décisions prises pour le découpage des circonscriptions.

Il est exact qu'une large majorité s'est dégagée au Conseil supérieur des Français de l'étranger en faveur des propositions qui vous sont faites. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je n'ai pas déposé, aujourd'hui, d'amendement, ne voulant pas les remettre en question.

Cependant, je tiens à préciser que la répartition des circonscriptions en Amérique latine ne donne pas satisfaction à une bonne partie de nos compatriotes dans cette région du monde.

Je citerai des exemples. Ainsi font partie d'une même circonscription la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou, le Venezuela, c'est-à-dire cinq pays, certes, voisins, mais très distants. De Caracas, capitale du Venezuela, à La Paz, capitale de la Bolivie, il y a plus de trois mille kilomètres, plus loin que de Paris à Moscou.

Nous avons proposé des répartitions régionales différentes. Par exemple, nous avons souhaité que le Chili et l'Argentine ne fassent plus partie d'une seule et même circonscription, et que le Chili, comme c'était le cas précédemment, soit relié à la Bolivie. Cela s'explique davantage géographiquement d'autant que le chemin de fer rejoint La Paz et Arica, au Chili.

On pourrait citer bien d'autres inconvénients.

Dans cette vaste circonscription, une énorme majorité des Français habite le Venezuela, les autres se trouvant surtout en Colombie. Nos compatriotes de l'Equateur, du Pérou et de la Bolivie n'ont donc aucune chance d'être représentés.

Nous avons suggéré un découpage quelque peu différent. Nous avons été mis en minorité devant le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Nous n'insisterons donc pas, et je n'ai pas voulu déposer d'amendement. Je tenais cependant à dire devant le Sénat que cette répartition des sièges ne nous avait pas paru satisfaisante partout.

Il y a bien d'autres endroits dans le monde à propos desquels nous avons des réserves à émettre. Par exemple, le fait de rattacher systématiquement la Turquie et la Grèce fait que, depuis 1982, ce sont des délégués de la Grèce qui sont élus et que nos compatriotes de Turquie ne sont plus véritablement représentés.

De même, le fait d'avoir d'un seul coup rattaché l'Autriche à l'U.R.S.S. et à tous les pays de l'Est fait que Vienne devient le chef-lieu d'une circonscription incluant toute cette partie de l'Europe qui connaît aujourd'hui tant de bouleversements.

En conclusion, on ne peut pas dire que le consensus sur toutes ces questions ait été total. Certes, nous avons beaucoup travaillé. Certes, nous avons essayé de faire pour le mieux. Mais ce tableau des circonscriptions pourra éventuellement, plus tard, être encore revu.

Pour toutes ces raisons, je m'abstiendrai sur cet article.

M. Guy Penne. Je demande la parole.

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

M. Guy Penne. Après les déclarations de M. Habert, je me vois contraint d'intervenir.

Dans mon propos liminaire, j'avais dit que je trouvais en effet regrettable que l'Autriche, la Hongrie, la Yougoslavie, la Roumanie, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, l'Albanie, la Pologne, la R.D.A. et l'U.R.S.S. représentent trois sièges avec un chef-lieu de circonscription à Vienne. Il eût été préférable de s'en tenir au choix précédent et de prendre comme chefs-lieux de circonscription Vienne et Varsovie, avec deux sièges pour l'Autriche, la Hongrie, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, la Bulgarie et l'Albanie, et un siège pour la Pologne, la République démocratique allemande et l'U.R.S.S. En effet, les événements qui se déroulent actuellement à l'Est de l'Europe laissent à penser que bien des choses vont changer.

A l'inverse, indépendamment d'une situation stable pour l'instant, en bonne monarchie, donner deux sièges à la principauté de Monaco, c'est également très choquant, mais pour d'autres raisons !

Mais on peut faire un autre parallèle, qui ne l'est pas vraiment sur le plan diplomatique, entre Monaco et Andorre. J'aurais ainsi préféré que Monaco n'ait qu'un représentant, tout comme Andorre.

Ce tableau des circonscriptions électorales n'est pas satisfaisant, c'est vrai, mais un consensus s'est dégagé.

La commission a beaucoup travaillé et, à ce moment-là, il n'y avait aucune raison que ses membres aient eu plus de lumières que d'autres, notamment sur la situation à l'Est.

Puisqu'un consensus s'est dégagé, je suis obligé d'accepter ces dispositions qui, certes, ne me satisfont pas. Ainsi, contrairement à M. Habert, c'est en raison même de cette insatisfaction que je voterai l'article 12.

M. Jean-Pierre Fourcade. Très bien !

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Je ne sais pas si le terme de consensus est le mieux adapté. Quant à moi, j'ai préféré parler de compromis. J'en prends à témoin MM. d'Ornano et Cantegrit, qui ont participé à mes côtés au groupe de travail.

Nous pouvons tous les trois témoigner que, si nous avons abouti à un compromis, la solution finale n'a donné satisfaction à personne.

Chacun d'entre nous pourrait, en effet, reprendre l'ensemble des découpages des circonscriptions et dire qu'il n'y est pas favorable.

A cet égard, je me dois de faire remarquer qu'aux mois de juin à septembre, époque où le groupe de travail s'est réuni, la situation était moins mouvante qu'aujourd'hui à l'Est.

La stabilité qui régnait alors dans ces pays nous avait d'ailleurs permis d'envisager, de façon assez sereine et cohérente, le rattachement de tous ces pays de l'Est à une circonscription électorale dont le chef-lieu était Vienne. Cette ville paraissait, en effet, le meilleur lieu géographique pour communiquer avec les différentes capitales.

Le rideau de fer existait encore, à ce moment-là, entre la Hongrie et l'Autriche. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. On peut s'en réjouir, mais l'on ne va pas refaire des propositions de découpage chaque fois qu'un élément, aussi important soit-il et aussi réjouissant soit-il, intervient en politique extérieure.

Nous nous sommes également posés le problème de la Mauritanie et du Sénégal. Nous pourrions, ce soir, pendant des heures reprendre les circonscriptions électorales une par une !

M. Jean-Pierre Fourcade. Je vous en prie ! Epargnez-nous !

M. Jean-Pierre Bayle. Mes chers collègues, cette approche globale engendre peut-être une injustice, mais elle est le résultat d'un compromis ! Il s'agit d'un découpage mondial, c'est le reflet d'un équilibre mondial ou, plutôt, d'un déséquilibre mondial.

Ainsi, l'Europe, qui représente plus de la moitié des Français immatriculés, n'aura que 34 p. 100 des sièges au Conseil supérieur. En revanche, je m'adresse plus particulièrement à mon collègue Jacques Habert, le continent américain qui lui tient à cœur est avantagé puisque, avec 16 p. 100 des immatriculés, il détient 20 p. 100 des sièges.

Ce compromis pourrait être remis en cause par nos interventions et si certains délégués manifestaient leur mécontentement. Or, ce compromis, suscité par trois sénateurs, a été largement entériné par le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Il est une chance, mais vous savez combien il est fragile.

M. le président. Je vous invite à conclure, monsieur Bayle, car vous avez dépassé votre temps de parole.

M. Jean-Pierre Bayle. Je conclus, monsieur le président.

Toute remise en cause de ce compromis, au stade actuel de la discussion, rendrait un mauvais service au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Je vais étonner mon collègue M. Bayle en disant que je suis tout à fait d'accord avec lui.

Ce découpage a été le fruit d'un travail au sein d'une commission spéciale du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Nous avons tenu compte de toutes les réponses que les délégués de l'ensemble du monde avaient données. De toutes ces réponses ainsi que du travail que nous avons accompli, il est résulté un compromis que je voterai sans aucune arrière-pensée, sans aucune réticence d'esprit.

M. Jean-Pierre Fourcade. Eh bien, bravo !

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je dirai simplement que je suis parfaitement en accord avec les propos de MM. d'Ornano et Bayle.

J'ajouterai cependant à l'intention de mon collègue et ami, Jacques Habert, qu'il aurait dû participer à la réunion du 2 septembre 1989.

M. Jacques Habert. J'étais à l'hôpital !

M. Jean-Pierre Cantegrit. A cette occasion, mon cher collègue, nous avons abouti à un compromis en prenant en considération, comme vient de le dire M. Paul d'Ornano, toutes les données qui nous avaient été transmises.

Il était impossible de donner, même partiellement, satisfaction à tout le monde.

Nous avons abouti à un accord qui a été entériné, à une très large majorité, par le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Je considère que, maintenant, il s'impose à tous moralement. Quant à avoir des regrets stériles... pour ma part, je n'en ai pas. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

Je mets aux voix l'article 12 et le tableau annexé.

(L'article 12 et le tableau annexé sont adoptés.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. - L'article 4 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les officiers généraux et les officiers supérieurs ne peuvent être candidats dans la circonscription électorale où ils servent en activité. »

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Monsieur le président, je veux féliciter la commission des lois pour la rédaction qu'elle nous propose de l'article 13. Ce texte apporte, en effet, une réponse que nous acceptons tous, à la question de l'éligibilité des militaires. Ce n'est pas un mince problème ! Le Conseil supérieur des Français de l'étranger y a, en effet, consacré de nombreuses heures de travail.

Cet article, que je ne considère pas comme secondaire, laisse néanmoins subsister un problème juridique et ne règle pas le problème de la participation des militaires à un collège électoral sénatorial.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 13.
(L'article 13 est adopté.)

Article 14

M. le président. « Art. 14. - Après l'article 4 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, est inséré l'article 4 bis suivant :

« Art. 4 bis. - Tout membre élu du Conseil supérieur des Français de l'étranger qui, pour une cause survenue postérieurement à son élection, se trouve dans un des cas d'inéligibilité prévus par la présente loi est dans les trois mois déclaré démissionnaire par le chef du poste diplomatique ou consulaire du chef-lieu de la circonscription électorale concernée, sauf recours au Conseil d'Etat formé dans le délai d'un mois à compter de la notification. » - (Adopté.)

Article 15

M. le président. « Art. 15. - L'article 6 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 6. - Les électeurs votent soit dans les bureaux ouverts en application de l'article 5 ci-dessus, soit par procuration, soit par correspondance.

« Le scrutin est secret.

« Pour l'exercice du droit de vote par procuration, le ou la mandataire doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit sur la même liste électorale que le mandant. Les articles L. 73 et L. 75 à L. 77 du code électoral sont applicables.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Par amendement n° 5, MM. Bayle, Penne, Biarnès, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 6 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, de supprimer les mots : « soit par procuration ».

La parole est à M. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Actuellement, les électeurs peuvent voter directement dans des bureaux de vote et par correspondance, ce qui est exorbitant du droit commun. Y ajouter la possibilité de voter par procuration nous semble tout à fait excessif, d'autant que, en France, on limite de plus en plus la possibilité d'utiliser cette forme de votation.

Les membres du groupe socialiste proposent donc de supprimer le vote par procuration.

M. le président. Monsieur Bayle, de deux choses l'une, ou vous faites preuve d'un pessimisme ostensible, et vous pensez que votre amendement ne sera pas accepté, ou vous devez le modifier en proposant de supprimer le troisième alinéa du texte proposé par l'article 6 de la loi de 1982.

M. Jean-Pierre Bayle. C'est exact, monsieur le président, il convient de compléter l'amendement n° 5.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 5 rectifié, présenté par MM. Bayle, Penne, Biarnès, les membres du groupe socialiste et apparentés, et ainsi libellé :

« I. - Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 6 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, supprimer les mots : " soit par procuration ".

« II. - Supprimer le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 6 de la loi n° 82-471 précitée. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. Daniel Hoëffel, rapporteur. La commission a le regret de devoir être défavorable à cet amendement, et cela pour deux raisons.

En premier lieu, compte tenu de l'éloignement géographique qui sépare l'électeur du bureau de vote, il est nécessaire de rechercher le plus de formules possible pour lui permettre de voter.

En deuxième lieu, nous estimons que le vote par procuration, s'ajoutant au vote direct et au vote par correspondance, est un moyen efficace pour réduire l'absentéisme, qui, lors des derniers scrutins, était de 70 p. 100 à 80 p. 100 !

A propos d'un autre article, nous évoquions tout à l'heure la nécessité de conforter l'autorité et d'accroître le rayonnement du Conseil supérieur. Cela passe aussi par l'augmentation du nombre des votants !

Proposer trois possibilités est un moyen d'y parvenir. C'est la raison pour laquelle, j'en suis persuadé, nos collègues voudront bien accepter de renoncer à leur amendement pour montrer la volonté de tout le Sénat de participer à cette action destinée à accroître, dans des proportions sensibles, le nombre des votants au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. le président. Monsieur Bayle, l'amendement n° 5 rectifié est-il retiré, comme le souhaite la commission ?

M. Jean-Pierre Bayle. Je suis désolé de décevoir le rapporteur de la commission, mais la réponse est un « non » très ferme !

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

Mme Edwige Avice, ministre délégué. C'est une procédure tout à fait exceptionnelle - je crois même que c'est le seul exemple - que celle qui permet de voter à la fois directement, par correspondance et par procuration. Je tenais à faire cette constatation.

Cela dit, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Paul d'Ornano. Je demande la parole contre cet amendement.

M. le président. La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Je rejoins tout à fait les arguments développés par M. le rapporteur de la commission des lois. Le vote par procuration, s'ajoutant au vote par correspondance et au vote personnel, ne peut que contribuer à réduire l'absentéisme que nous constatons, hélas ! dans tous les pays étrangers.

De plus, l'étendue des circonscriptions fait que ce vote par procuration est un complément nécessaire aux dispositions déjà prévues, c'est-à-dire le vote par correspondance et le vote personnel.

Personnellement, je suis donc aussi fermement défavorable à l'amendement n° 5 rectifié que M. Bayle l'a maintenu.

M. Gérard Larcher et M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Jean-Pierre Bayle. Ça ne m'étonne pas !

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. A dimension exceptionnelle, mesure exceptionnelle ! Mes chers collègues, rendez-vous compte que certains des électeurs habitent à plus de 2 000 kilomètres du bureau de vote ! On ne peut pas leur demander de parcourir une telle distance, à leur frais, pour aller voter !

En outre, dans certains pays où le courrier ne fonctionne pas bien, les lettres n'arrivent pas. Nous avons de nombreux exemples de personnes qui ont voté par correspondance et dont les bulletins ne sont jamais parvenus.

M. Guy Penne. Les procurations arriveront, elles !

M. Jacques Habert. Le vote par procuration permettra de remédier à cette situation. Si les Français éloignés peuvent donner procuration à quelqu'un qui habite la capitale, ce sera beaucoup plus facile pour eux.

Il est nécessaire de permettre les trois modes de vote : personnellement, par correspondance, ou par procuration. De cette façon, je l'espère, l'absentéisme que nous déplorons

tous pourra être combattu. Madame le ministre, je vous remercie, à cet égard, de vous en remettre à la sagesse de notre assemblée.

M. Pierre Biarnès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Pierre Biarnès. En tant que militant de gauche, je suis ataviquement méfiant à l'égard du vote par procuration.

M. Guy Penne. Très bien !

M. Pierre Biarnès. C'est cela notre vraie raison ; il faut que vous le sachiez.

M. Guy Penne. C'est cela qu'on ne sait pas !

M. Pierre Biarnès. On nous dit que la gauche et la droite, c'est pareil, mais il y a tout de même des moments où ce n'est pas vrai ! (*Exclamations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Jean Chérioux. Heureusement !

M. Jean-Pierre Fourcade. Dire cela sans rire, c'est fantastique !

M. Pierre Biarnès. Pour ce qui est de la pratique, nous avons expérimenté de façon assez satisfaisante le vote par correspondance pendant neuf ans ! Certes, il est un peu compliqué, je le reconnais volontiers, je le disais d'ailleurs tout à l'heure en commission des lois. Mais ce problème n'est tout de même pas insurmontable !

Si l'administration fait son travail - elle l'a fait à peu près correctement à l'occasion des trois scrutins précédents - les électeurs ont largement le temps d'être avertis, d'envoyer leur lettre d'intention de vote de cette manière-là et, ensuite, d'envoyer leur bulletin sous triple enveloppe : la première pour le consulat, la deuxième pour l'identification et la troisième pour le bulletin. C'est compliqué mais, encore une fois, cela peut très bien se passer.

Qu'on ne vienne pas nous dire que la planète est toujours aussi mystérieuse et compliquée, et qu'on ne peut pas aller d'un endroit à l'autre. Il ne faut pas pousser loin ce genre de raisonnement ! Je parle en connaissance de cause puisque, depuis trente ans, je vais souvent à l'étranger, y compris en Afrique, continent qui n'est pourtant pas particulièrement équipé en moyens de transport !

Pour ma part, je soutiendrai donc fermement l'amendement n° 5 rectifié de M. Bayle.

M. Guy Penne. Très bien !

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. La référence à l'abstentionnisme me semble être un paramètre qu'il convient quand même de manier avec beaucoup de prudence !

D'abord, c'est un phénomène qui existe également en France ! (*Murmures sur les travées du R.P.R.*) Mes chers collègues, chaque soirée électorale est ponctuée de lamentations sur le taux de participation bien insuffisant par rapport à ce qu'on connaissait.

M. Guy Penne. L'abstention existe aussi en Corse !

M. Jean-Pierre Bayle. Or, à ma connaissance, on ne s'oriente pas pour autant vers une généralisation du vote par procuration pour lutter, en France, contre l'abstentionnisme !

De plus, avec le projet de loi relatif à la moralisation de la vie politique, notamment avec la restriction envisagée du vote par procuration, il ne sera pas bon, mes chers collègues, de nous dire que le rapport du vote des Français de l'étranger aux procurations rappelle de sinistres souvenirs à certains. Je n'aurai pas la cruauté d'évoquer ce qui s'est passé en 1978 avec le racket électoral que nous avons constaté à l'époque ! (*Exclamations sur les travées du R.P.R.*)

Je signale que nous sommes déjà exorbitants du droit commun en « bénéficiant », si j'ose dire, du vote par correspondance. Ce n'est pas nous qui l'avions demandé !

M. Guy Penne. Très bien !

M. Jean-Pierre Bayle. En France, on ne vote plus par correspondance depuis longtemps !

Monsieur d'Ornano, vous le savez bien, en Corse, on ne vote plus par correspondance depuis longtemps ! En revanche, chez les Français de l'étranger, on utilise ce mode de votation. Par pitié, qu'on ne cumule pas le vote par correspondance avec le vote par procuration ! Je souhaite que les Français de l'étranger puissent rester crédibles dans l'exercice de leur représentation.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à monsieur Cantegrit.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je suis tout à fait d'accord avec M. d'Ornano. J'estime que le vote par procuration est une facilité supplémentaire et une possibilité nouvelle de vote apportées à nos compatriotes.

Je m'étonne de la réaction de mes collègues MM. Biarnès et Bayle.

C'est le vote par correspondance qui avait été frappé de suspicion, et non le vote par procuration !

M. Pierre Biarnès. En 1978 !

M. Jean-Pierre Bayle. En 1978, c'était bien le vote par procuration !

M. Jean-Pierre Cantegrit. Je ne parle pas de 1978 ! En droit électoral français, le vote par procuration est possible ; c'est le vote par correspondance qui ne l'est pas.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole.

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

M. Jean Chérioux. Je voterai contre l'amendement n° 3 rectifié présenté par M. Bayle.

Je suis surtout étonné par ses propres moralisateurs ! Lorsque l'on fait partie d'une majorité qui avait établi un mode de scrutin où l'on avait la même représentation pour 74 délégués...

M. Pierre Biarnès. Je vous ai déjà dit que « ce truc-là » n'avait jamais fonctionné !

M. Jean Chérioux. ... que pour 26, c'est-à-dire lorsque l'on avait un système à la proportionnelle au plus fort reste, qui était un scandale, on se tait ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

M. Pierre Biarnès. Et quand nous n'avons pas eu un siège sur trois avec 49 p. 100 des voix ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 15.

(*L'article 15 est adopté.*)

Article 16

M. le président. « Art. 16. - Dans le premier alinéa de l'article 7 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, les mots : « de quatre ou moins » sont remplacés par les mots : « de un ou deux ». » - (*Adopté.*)

Article 17

M. le président. « Art. 17. - I. - Dans le premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, les mots : « de cinq ou plus » sont remplacés par les mots : « de trois ou plus ».

« II. - Le deuxième alinéa de l'article 8 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée est ainsi rédigé :

« Le nombre des candidats figurant sur une même liste ne peut être inférieur au nombre des sièges à pourvoir augmenté de deux, ni supérieur au double du nombre des sièges à pourvoir. »

La parole est à M. Guy Penne.

M. Guy Penne. Dans mon intervention, j'ai indiqué que nous étions favorables au mandat à trois ans. Nous avons été battus ; nous nous inclinons, car nous ne pouvons pas faire autrement. Toutefois, je l'avais signalé, cette disposition était importante. Je ne développerai pas, à nouveau, les arguments

que j'ai avancés tout à l'heure, surtout qu'ils ont trouvé un certain écho auprès de notre collègue Cantegrit et peut-être auprès d'autres collègues.

N'ayant plus le pouvoir de déposer maintenant un amendement, je souhaite que Mme le ministre accepte d'ajouter, au deuxième alinéa de l'article 17, après les mots : « le nombre des candidats figurant sur une même liste ne peut être inférieur au nombre des sièges à pourvoir, augmentés de deux, ni supérieur », les mots : « au triple pour les circonscriptions à trois sièges », le reste sans changement.

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

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

Mme Edwige Avico, ministre délégué. Lorsque, tout à l'heure, il a été question de la durée du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, deux propositions contradictoires ont été présentées : l'une en faveur d'un mandat de trois ans et, l'autre, pour un mandat de six ans.

Au nom du Gouvernement, j'ai eu l'occasion d'indiquer pourquoi, après avoir mûrement réfléchi, nous privilégions la proposition du mandat à trois ans. Le Sénat en a décidé autrement ; respectons sa décision.

Nous sommes toutefois soucieux - je le souligne en ayant les chiffres en tête, chiffres que j'ai d'ailleurs vérifiés à nouveau tout à l'heure - en pensant au risque que cette durée fera courir : celui d'une représentation insuffisamment équitable des Français de l'étranger.

Il y a, comme vous le savez, deux catégories de Français de l'étranger : d'une part, ceux qui sont installés depuis longtemps dans tel ou tel pays étranger, qui s'y sont mariés et y passent l'essentiel de leur vie et, d'autre part, ceux qui sont de passage, qui restent peu de temps. Parmi ces derniers, qui sont de plus en plus nombreux, se trouvent notamment des fonctionnaires - par exemple, des fonctionnaires internationaux - et des représentants des entreprises privées. Ne passant que deux ou trois ans au même endroit, ils risquent d'être tout à fait dissuadés, ne serait-ce que parce qu'ils sont consciencieux, de se présenter, considérant qu'ils ne pourront pas terminer leur mandat.

Compte tenu du mode de scrutin choisi et du découpage retenu, ce problème va probablement se poser, particulièrement dans les circonscriptions où le nombre de sièges est élevé.

Dans ces conditions, je crois qu'il serait raisonnable de prévoir un plus grand nombre de suppléants, faute de quoi, alors que nous avons décidé de travailler ensemble pour modifier un texte dont nous jugions, les uns et les autres, que, pour des raisons diverses, il n'était pas tout à fait équitable, nous risquerions d'établir une nouvelle source de déséquilibre.

Je me permets d'attirer l'attention du Sénat sur ce point, car je suis responsable de cette communauté des Français vivant à l'étranger, et je ne veux pas assumer, alors que le Gouvernement ne l'a certes pas voulu, une injustice qui pourrait résulter de la durée d'un mandat que vous avez vous-même fixé à six ans.

Sans doute l'accroissement du nombre des suppléants ne résoudra-t-il pas tout le problème, mais au moins pourra-t-il contribuer à atténuer cet inconvénient. *(Très bien ! sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.)*

Telle est la raison pour laquelle je souhaite déposer un amendement qui tendrait, dans le paragraphe II de l'article 17, à substituer aux mots « au double » les mots « au triple ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 14, présenté par le Gouvernement, et tendant, dans le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article 8 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, à remplacer les mots : « au double » par les mots « au triple ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission n'a, bien évidemment, pas eu le temps d'examiner cet amendement. Mais les représentants des Français résidant hors de France approuvant, semble-t-il à l'unanimité, cette disposition,...

M. Jacques Habert. Oui.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. ... comment la commission pourrait-elle ne pas faire sienne la position ainsi exprimée ?

M. Jacques Habert. Bravo !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 17, ainsi modifié.

(L'article 17 est adopté.)

Articles 18 et 19

M. le président. « Art. 18. - Après l'article 8 bis, de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée sont insérés les articles 8 ter et 8 quater ainsi rédigés :

« Art. 8 ter. - Le mandat des personnes ayant remplacé, dans les conditions prévues aux articles 7, 8 ou 8 bis, les membres du Conseil dont le siège était devenu vacant expire à la date où le titulaire initial aurait été lui-même soumis à renouvellement. »

« Art. 8 quater. - Les élections partielles prévues à l'article 8 bis, ont lieu selon les règles fixées pour les renouvellements normaux. Toutefois, lorsque les dispositions de l'article 8 ne peuvent plus être appliquées, il est pourvu à la vacance du siège par une élection au scrutin majoritaire à un tour. » - *(Adopté.)*

« Art. 19. - Les dispositions de la présente loi s'appliquent au prochain renouvellement général du Conseil supérieur des Français de l'étranger en 1991.

« Ce renouvellement pourvoira à l'élection des membres du Conseil des séries A et B prévues à l'article premier de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée.

« Dans les soixante jours suivant ce renouvellement, le bureau du Conseil supérieur des Français de l'étranger procédera en session plénière du Conseil au tirage au sort des séries respectivement renouvelables en 1994 et en 1997.

« Dans les mêmes conditions, il procédera par tirage au sort pour déterminer les membres désignés, visés aux 2° et 3° de l'article premier de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, qui seront renouvelables en 1994 et ceux qui le seront en 1997. » - *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Paul d'Ornano, pour explication de vote.

M. Paul d'Ornano. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi nous apporte des satisfactions puisqu'elle inclut un grand nombre de vœux du Conseil supérieur des Français de l'étranger et qu'elle reprend, par ailleurs, certaines dispositions des propositions de loi que MM. Charles du Cuttoli, Jean Barras et moi-même avions déposées, qu'il s'agisse du statut des délégués, de la prolongation de leur mandat de trois à six ans et de la réparation des dommages résultant d'accidents subis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

Je me réjouis par ailleurs que la commission ait repris le droit commun pour ce qui concerne l'éligibilité des militaires stationnés à l'étranger en adoptant une mesure analogue à celle qui est prévue pour les fonctionnaires diplomatiques et consulaires. Seuls les officiers généraux et les officiers supérieurs ne pourront pas être candidats.

Je me réjouis enfin qu'elle ait retenu la possibilité de vote par procuration.

Je suis en revanche plus réservé quant à la possibilité de lever le huis clos des débats du Conseil supérieur des Français de l'étranger par décision de ce conseil pris à la majorité de ses membres. La non-publicité des débats à toujours été de règle depuis que le Conseil existe. La nature, souvent très particulière de ces débats, l'a justifiée.

Je regrette que la commission des lois n'ait pas retenu la possibilité de revoir le découpage des circonscriptions en cas de modifications notables de la population française des pays considérés, modifications qui risquent d'intervenir rapidement et de manière importante dans les pays d'Asie ou d'Afrique, par exemple, dans un sens ou dans l'autre.

Mais c'est surtout l'institution du scrutin proportionnel à partir de trois sièges de délégués qui heurte nos convictions, au point que notre collègue M. de Cuttoli s'abstiendra lors du vote de cette proposition de loi. Je profite de l'occasion pour prier la Haute Assemblée d'excuser son absence ce soir, absence motivée par un déplacement.

La « loi Bariani », en adoptant le scrutin proportionnel pour cinq sièges, s'était tout simplement, et en toute logique, inspirée du mode d'élection des sénateurs. Cependant, le mode de votation a été lié à la répartition des sièges. Des concessions réciproques ont été faites après de longues discussions entre les représentants des diverses sensibilités politiques du Conseil supérieur des Français de l'étranger, qui ont conduit à un compromis auquel j'ai apporté, personnellement, ma contribution.

Dans ces conditions, avec la très grande majorité des membres du groupe du R.P.R., je voterai, sans enthousiasme, cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Jean-Pierre Bayle. Nous voici au terme de ce long débat, trop long peut-être au gré de certains, mais les quatre heures qui lui ont été consacrées étaient tout à fait injustifiées compte tenu de l'importance des dix-neuf articles - mon cher collègue, Jacques Habert, nous serons au moins d'accord sur ce point - qui composaient le texte.

Bien que les amendements déposés par le groupe socialiste, à part un seul amendement de coordination, n'aient pas été adoptés par la majorité sénatoriale, nous voterons cette proposition de loi.

Je terminerai mon propos en répondant à notre collègue Paul d'Ornano, qui vient de faire référence à la loi de 1986 sur le mode d'élection des sénateurs...

M. Paul d'Ornano. Je me suis déjà expliqué !

M. Jean-Pierre Bayle. Oui, ce sont peut-être les mêmes raisons qui ont fait qu'en 1988 la gauche a été sous-représentée au Conseil supérieur des Français de l'étranger qui font qu'aujourd'hui elle est sous-représentée au Sénat. (*Protestations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

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

M. Pierre Biarnès. Je voudrais conclure quant à moi de la même façon que j'ai commencé, en disant que je considère cette proposition de loi comme un immense progrès par rapport à ce que nous avons vécu avant 1981, puis lors de la rechute de 1986.

M. Gérard Larcher. Ah !

M. Pierre Biarnès. Je voudrais faire remarquer que les meilleurs textes en matière d'élections ne comblent pas toujours, dans la réalité, les vœux de leurs promoteurs. Si la « loi Bariani » avait comblé les vœux de ses promoteurs, je ne serais pas là ce soir pour vous parler et il y aurait un sénateur R.P.R. de plus !...

M. Paul d'Ornano. Ne vous plaignez pas !

M. Pierre Biarnès. Il n'est pas dit que de ce qui est pour nous un mal ne sortira pas un bien... Cela va nous secouer, la lutte continue. (*Exclamations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Jean-Pierre Fourcade. C'est un défi !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

12

GARANTIES OFFERTES AUX PERSONNES ASSURÉES CONTRE CERTAINS RISQUES

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques.

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

M. Jean-Pierre Fourcade, en remplacement de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, retenu par d'impérieuses obligations, notre collègue Claude Huriet, rapporteur de ce projet de loi renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques, m'a prié de l'excuser auprès de vous et de présenter les conclusions de la commission mixte paritaire.

Je rappellerai tout d'abord que le projet de loi avait recueilli une large approbation au Sénat car il nous semblait respecter l'équilibre, non seulement entre les différents types d'organismes de prévoyance complémentaire - il s'agit d'un texte qui intéresse plusieurs millions de personnes qui relèvent de l'assurance complémentaire - mais également entre ce qui doit relever de la loi et ce qui doit rester du domaine contractuel.

La commission des affaires sociales a précisé le texte, le plus souvent avec l'accord du Gouvernement, et ses propositions ont été reprises en grande partie par l'Assemblée nationale. Cette dernière a toutefois adopté de nombreuses dispositions nouvelles qui ont été au centre des débats de la commission mixte paritaire.

En effet, cinq articles seulement ayant été adoptés conformes par les deux assemblées, la C.M.P. est parvenue à un accord sur les vingt-cinq articles restant en discussion, huit d'entre eux étant des articles nouveaux émanant des députés.

Ce sont, bien entendu, les dispositions du titre I^{er} relatif aux dispositions communes, qui ont été le plus longuement débattues.

Les articles 1^{er}, 2 et 3 ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale, sous réserve d'amendements rédactionnels.

A l'article 4, qui permet de maintenir une adhésion individuelle à un contrat collectif pour les retraités, les chômeurs ou les ayants droit, la C.M.P. n'a pas retenu l'extension du dispositif au risque chômage, comme le souhaitait l'Assemblée nationale. En revanche, elle a maintenu le plafonnement des tarifs applicables à ces contrats individuels, les contrats existants devant être rendus conformes à la loi dans un délai de sept ans.

L'article 4 bis était inspiré par un souci analogue et permettait de maintenir des contrats individuels, alors même que le contrat collectif a disparu à la suite d'une résiliation. La C.M.P. a limité la portée de cet article en rendant cette garantie facultative et non obligatoire. Le maintien d'une protection complémentaire ne pourra en outre être de durée illimitée et, pour en bénéficier, les intéressés devront en faire la demande pendant la durée de préavis du contrat collectif.

L'article 5, instituant une garantie viagère à l'issue d'une période de deux ans, a été précisé afin d'exclure de son champ d'application les garanties couvrant exclusivement le risque de décès.

A l'article 6, relatif au maintien des prestations en cours en cas de rupture de contrat, la C.M.P. a rétabli une précision souhaitée par le Sénat. Nous pensions en effet que l'obligation de maintenir les prestations à un niveau au moins égal ne devait pas faire obstacle aux révisions normales prévues par le contrat, par exemple lorsque le taux d'incapacité diminue. La C.M.P. a cependant prévu une clause évitant une interprétation abusive de cette disposition et nous sommes parvenus à un texte de consensus.

C'est l'article 6 bis qui a donné lieu aux plus longs débats. Il s'agit de prévoir, en cas de contrat de groupe à adhésion facultative, la mise en jeu de la responsabilité de l'assureur, du fait des actes du souscripteur qui intervient comme intermédiaire. Les deux chambres avaient écarté un tel dispositif du projet de loi relatif aux assurances. En dépit des réserves émises par le rapporteur du Sénat, une majorité des membres de la C.M.P. a estimé que cette disposition avait son utilité

dans le domaine de la prévoyance. L'article 6 bis, assorti d'un amendement de portée purement rédactionnelle, a donc été retenu.

L'article 7 ter a également été maintenu dans le texte de l'Assemblée nationale. Il consacre le principe jurisprudentiel selon lequel les salariés en fonction dans l'entreprise avant la mise en place d'une protection complémentaire ne sont pas tenus d'y adhérer, s'il s'agit d'une décision unilatérale de l'employeur. La C.M.P. a en effet estimé que cet article encouragerait les employeurs à revenir à la négociation collective ou - ce qui est encore mieux - à la consultation du personnel.

La commission mixte paritaire a également adopté les articles 7 quater à 7 octies, introduits par l'Assemblée nationale, qui visaient à renforcer l'information des assurés et du comité d'entreprise en cas de contrat de groupe. L'obligation pour l'assureur de fournir à chaque entreprise un rapport particularisé sur les comptes du contrat, prévue par l'article 7 septies, a cependant été assouplie. Il nous semblait, en effet, que le contenu du rapport était défini de manière trop précise et contraignante.

Je n'évoquerai pas les dispositions des autres titres, qui ont fait l'objet de précisions purement rédactionnelles. Signalons simplement, s'agissant de la commission de contrôle, que le directeur de la sécurité sociale y siègera en qualité de commissaire du gouvernement, conformément au vœu exprimé par le Sénat.

Tels sont, mes chers collègues, les éléments principaux de l'important travail accompli par la commission mixte paritaire, qui a permis d'aboutir à un texte équilibré, enrichi par la réflexion parlementaire, texte qui renforce les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques de manière complémentaire à notre système général d'assurance maladie.

Mes chers collègues, en adoptant ce texte résultant d'un long travail, nocturne lui aussi, de la commission mixte paritaire, nous permettrons de faire quelques progrès à la protection complémentaire, qui est tellement nécessaire au regard de l'ensemble des risques qui affectent nos concitoyens. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

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

M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte qui vous est soumis ce soir - M. Fourcade vient de l'indiquer - est issu des travaux de la commission mixte paritaire.

Les conclusions positives de cette commission me paraissent bien refléter le large consensus qui a entouré l'élaboration de ce texte.

Je tiens, à cette occasion, à remercier tout particulièrement votre rapporteur ainsi que M. le président de la commission des affaires sociales pour leur apport constructif lors de la discussion du texte. Mes collègues Pierre Bérégovoy et Henri Nallet, qui ont soutenu ce texte avec moi, s'associent bien évidemment à ces remerciements.

Certes, l'Assemblée nationale a voulu sur certains articles aller un peu plus loin que nous l'avions souhaité lors de la première lecture, mais je suis sûr que les modifications issues de l'Assemblée nationale, reprises par la commission mixte paritaire, justifieront la confiance du Gouvernement.

Au total, notre pays s'engage, avec ce texte, dans la voie d'une prévoyance complémentaire modernisée, fondée sur des règles fortes, soumises à un contrôle indiscuté, et offrant à tous les assurés des garanties nouvelles et réelles.

C'est, je crois, un exemple particulièrement significatif de la volonté du Gouvernement d'avancer dans la voie du progrès social de manière à la fois dynamique et pragmatique, en respectant le libre jeu de la négociation entre les partenaires sociaux.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, lorsque le Sénat examine après l'Assemblée nationale un texte élaboré par une commission mixte paritaire, il

se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte, en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

En l'occurrence, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

« TITRE I^{er}

« DISPOSITIONS COMMUNES AUX OPÉRATIONS MISES EN ŒUVRE PAR LES ENTREPRISES RÉGIES PAR LE CODE DES ASSURANCES, PAR LES INSTITUTIONS RELEVANT DU TITRE III DU LIVRE VII DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE LA SECTION 4 DU CHAPITRE II DU TITRE II DU LIVRE VII DU CODE RURAL ET PAR LES MUTUELLES RELEVANT DU CODE DE LA MUTUALITÉ

« Art. 1^{er}. - Les dispositions du présent titre s'appliquent aux opérations ayant pour objet la prévention et la couverture du risque décès, des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité ou du risque chômage.

« Seuls sont habilités à mettre en œuvre les opérations de couverture visées au premier alinéa les organismes suivants :

- « a) entreprises régies par le code des assurances ;
- « b) institutions relevant du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale ;
- « c) institutions relevant de la section 4 du chapitre II du titre II du livre VII du code rural ;
- « d) mutuelles relevant du code de la mutualité.

« Art. 2. - Lorsque des salariés sont garantis collectivement, soit sur la base d'une convention ou d'un accord collectif, soit à la suite de la ratification par la majorité des intéressés d'un projet d'accord proposé par le chef d'entreprise, soit par décision unilatérale de l'employeur, contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou les risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, l'organisme qui délivre sa garantie prend en charge les suites des états pathologiques survenus antérieurement à la souscription du contrat ou de la convention ou à l'adhésion à ceux-ci, sous réserve des sanctions prévues en cas de fausse déclaration.

« Aucune pathologie ou affection qui ouvre droit au service des prestations en nature de l'assurance maladie du régime général de sécurité sociale ne peut être exclue du champ d'application des contrats ou conventions visés au premier alinéa dans leurs dispositions relatives au remboursement ou à l'indemnisation des frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident.

« Art. 3. - Pour les opérations collectives autres que celle, mentionnées à l'article 2 de la présente loi et pour les opérations individuelles, l'organisme qui a accepté une souscription ou une adhésion doit, sous réserve des sanctions prévues en cas de fausse déclaration, prendre en charge les suites d'états pathologiques survenus antérieurement à l'adhésion de l'intéressé ou à la souscription du contrat ou de la convention.

« Toutefois, il peut refuser de prendre en charge les suites d'une maladie contractée antérieurement à l'adhésion de l'intéressé ou à la souscription du contrat ou de la convention à condition :

« a) que la ou les maladies antérieures dont les suites ne sont pas prises en charge soient clairement mentionnées dans le contrat individuel ou dans le certificat d'adhésion au contrat collectif ;

« b) que l'organisme apporte la preuve que la maladie était antérieure à la souscription du contrat ou à l'adhésion de l'intéressé au contrat collectif.

« Dans les cas prévus à l'alinéa précédent, l'administration de la preuve s'effectue dans le respect des dispositions de l'article 378 du code pénal relatives au secret professionnel.

« Art. 4. - Lorsque des salariés sont garantis collectivement, dans les conditions prévues à l'article 2 de la présente loi, en vue d'obtenir le remboursement ou l'indemnisation des frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident, le contrat ou la convention doit prévoir, sans condition de période probatoire ni d'examen ou de questionnaire

médicaux, les modalités et les conditions tarifaires des nouveaux contrats ou conventions par lesquels l'organisme maintient cette couverture :

« 1° au profit des anciens salariés bénéficiaires d'une rente d'incapacité ou d'invalidité, d'une pension de retraite ou, s'ils sont privés d'emploi, d'un revenu de remplacement, sans condition de durée, sous réserve que les intéressés en fassent la demande dans les six mois qui suivent la rupture de contrat de travail ;

« 2° au profit des personnes garanties du chef de l'assuré décédé, pendant une durée minimale de douze mois à compter du décès, sous réserve que les intéressés en fassent la demande dans les six mois suivant le décès.

« Le nouveau contrat ou la nouvelle convention doit prévoir que la garantie prend effet, au plus tard, au lendemain de la demande.

« Les tarifs applicables aux personnes visées par le présent article peuvent être supérieurs aux tarifs globaux applicables aux salariés actifs dans des conditions fixées par décret.

« Art. 4 bis. - Lorsque des salariés sont garantis collectivement, dans les conditions prévues par l'article 2 de la présente loi, contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou les risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, le contrat ou la convention doit prévoir le délai de préavis applicable à sa résiliation ou à son non-renouvellement ainsi que les modalités et les conditions tarifaires selon lesquelles l'organisme peut maintenir la couverture, sans condition de période probatoire ni d'examen ou de questionnaire médicaux, au profit des salariés concernés, sous réserve qu'ils en fassent la demande avant la fin du délai de préavis.

« Art. 5. - Pour les opérations collectives autres que celles mentionnées à l'article 2 de la présente loi et pour les opérations individuelles et sous réserve du paiement des primes ou cotisations et des sanctions prévues en cas de fausse déclaration, après l'expiration d'un délai de deux ans suivant l'adhésion de l'intéressé ou la souscription du contrat ou de la convention, l'organisme ne peut refuser de maintenir aux intéressés le remboursement ou l'indemnisation des frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident. Les personnes visées sont celles qui sont affiliées au contrat collectif ou d'assurance de groupe ou mentionnées au contrat individuel ou à la convention tant que celles-ci le souhaitent, sans réduction des garanties souscrites, aux conditions tarifaires de la catégorie dont elles relèvent, avec maintien, le cas échéant, de la cotisation ou de la prime pour risque aggravé.

« L'organisme ne peut ultérieurement augmenter le tarif d'un assuré ou d'un adhérent en se fondant sur l'évolution de l'état de santé de celui-ci.

« Si l'organisme veut majorer les tarifs d'un type de garantie ou de contrat, la hausse doit être uniforme pour l'ensemble des assurés ou adhérents souscrivant ce type de garantie ou de contrat.

« Les mêmes dispositions sont applicables aux garanties contre les risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, le risque chômage et, à titre accessoire à une autre garantie, contre le risque décès tant que l'assuré n'a pas atteint l'âge minimum requis pour faire valoir ses droits à une pension de vieillesse et sous réserve des sanctions pour fausse déclaration.

« Les dispositions du présent article ne sont applicables ni aux contrats ou convention qui couvrent exclusivement le risque décès ni à la garantie ou au contrat souscrit en application du troisième alinéa de l'article 4 de la présente loi. »

« Art. 6. - Lorsque des assurés ou des adhérents sont garantis collectivement contre les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité, le risque décès ou les risques d'incapacité ou d'invalidité, la résiliation ou le non-renouvellement du contrat ou de la convention est sans effet sur le versement des prestations immédiates ou différées, acquises ou nées durant son exécution. Le versement des prestations de toute nature se poursuit à un niveau au moins égal à celui de la dernière prestation due ou payée avant la résiliation ou le non-renouvellement, sans préjudice des révisions prévues dans le contrat ou la convention. De telles révisions ne peuvent être prévues à raison de la seule résiliation ou du seul non-renouvellement.

« L'engagement doit être couvert à tout moment, pour tous les contrats ou conventions souscrits, par des provisions représentées par des actifs équivalents.

« Art. 6 bis. - Pour les opérations collectives autres que celles mentionnées à l'article 2 de la présente loi, le souscripteur est, pour l'exécution du contrat ou de la convention, réputé agir à l'égard de l'assuré ou de l'adhérent pour le compte de l'organisme qui délivre sa garantie.

« Art. 7 bis. - Les dispositions des articles 2, 4, 6 et 7 sont des dispositions d'ordre public et s'appliquent quelle que soit la loi régissant le contrat.

« Art. 7 ter. - Aucun salarié employé dans une entreprise avant la mise en place, à la suite d'une décision unilatérale de l'employeur, d'un système de garanties collectives contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou les risques d'incapacité de travail ou d'invalidité ne peut être contraint à cotiser contre son gré à ce système.

« Art. 7 quater. - Le souscripteur d'une convention ou d'un contrat conclu avec un organisme appartenant à l'une des catégories mentionnées à l'article 1^{er} de la présente loi, en vue d'apporter à un groupe de personnes une couverture contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, est tenu de remettre à l'adhérent une notice d'information détaillée qui définit notamment les garanties prévues par la convention ou le contrat et leurs modalités d'application.

« Le souscripteur est également tenu d'informer préalablement par écrit les adhérents de toute réduction des garanties visées à l'alinéa précédent.

« Art. 7 quinquies. - A la fin du deuxième alinéa de l'article L. 431-4 du code du travail, les mots : " ainsi que leurs conditions de vie dans l'entreprise " sont remplacés par les mots : " leurs conditions de vie dans l'entreprise ainsi que les conditions dans lesquelles ils bénéficient d'une couverture contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou les risques d'incapacité de travail ou d'invalidité. "

« Art. 7 sexies. - L'article L. 432-3 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le comité d'entreprise est obligatoirement informé et consulté préalablement à la mise en place d'une couverture des salariés contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou les risques d'incapacité de travail ou d'invalidité ou à la modification de la couverture existante. »

« Art. 7 septies. - Lorsque des salariés d'une entreprise bénéficient, dans les conditions prévues à l'article 2 de la présente loi, de garanties collectives contre le risque décès, les risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, l'organisme assureur est tenu de fournir chaque année au chef d'entreprise un rapport sur les comptes de la convention ou du contrat dont le contenu est fixé par décret.

« Art. 7 octies. - Il est inséré, après l'article L. 432-3-1 du code du travail, un article L. 432-3-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 432-3-2. - A la demande du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel, le chef d'entreprise leur présente chaque année le rapport mentionné à l'article de la loi n° du renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques. »

« TITRE II

« **CONTRÔLE DES INSTITUTIONS RELEVANT DU TITRE III DU LIVRE VII DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE LA SECTION 4 DU CHAPITRE II DU TITRE II DU LIVRE VII DU CODE RURAL ET DES MUTUELLES RELEVANT DU CODE DE LA MUTUALITÉ**

« Art. 8 - Au chapitre 2 du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale tel qu'il résulte des articles 16 et 17 de la présente loi est insérée une section 3 ainsi rédigée :

« Section 3

« Commission de contrôle

« Art. L. 732-10 et L. 732-11. - Non modifiés.

« Art. L. 732-12. - La commission comprend cinq membres nommés pour une durée de six ans par arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé de l'agriculture :

« 1° un membre du Conseil d'Etat ayant au moins le rang de conseiller d'Etat, président, proposé par le vice-président du Conseil d'Etat ;

« 2° un membre de la Cour de cassation ayant au moins le rang de conseiller à la Cour de cassation, proposé par le premier président de la Cour de cassation ;

« 3° un membre de la Cour des comptes ayant au moins le rang de conseiller maître, proposé par le premier président de la Cour des comptes ;

« 4° deux membres choisis en raison de leur compétence, l'un dans le secteur de la mutualité, après avis du conseil supérieur de la mutualité, l'autre dans celui des institutions de prévoyance complémentaire.

« Cinq suppléants sont nommés dans les mêmes conditions.

« Les membres titulaires et suppléants de la commission ne peuvent être révoqués. Leur mandat n'est pas interrompu par les règles concernant la limite d'âge qui leur est éventuellement applicable.

« Le directeur de la sécurité sociale ou son représentant siège auprès de la commission en qualité de commissaire du Gouvernement ; lorsque les travaux de la commission concernent les institutions définies à l'article 1050 du code rural, il est remplacé par le directeur des exploitations, de la politique sociale et de l'emploi ou son représentant.

« En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

« Art. L. 732-13. - Le contrôle des institutions est effectué sur pièces et sur place.

« La commission organise ce contrôle et en définit les modalités ; à cette fin, sont mis à sa disposition en tant que de besoin, les membres de l'inspection générale des affaires sociales ainsi que les autres fonctionnaires commissionnés par elle qui sont nécessaires à l'exercice de sa mission.

« Art. L. 732-14 à L. 732-17. - Non modifiés.

« Art. L. 732-18. - Lorsqu'une institution a enfreint une disposition législative ou réglementaire à laquelle elle est soumise ou lorsque son fonctionnement met gravement en péril sa marge de sécurité ou l'exécution des engagements qu'elle a contractés envers les assurés, la commission, après l'avoir mise en demeure de présenter des observations, peut lui adresser une mise en garde.

« Elle peut également, dans les mêmes conditions, lui enjoindre de prendre dans un délai déterminé toutes mesures destinées à rétablir ou renforcer son équilibre financier ou à corriger ses pratiques.

« Art. L. 732-19. - Si une institution n'a pas déféré à une injonction, la commission peut prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, l'une des sanctions disciplinaires suivantes :

« 1° l'avertissement ;

« 2° le blâme ;

« 3° l'interdiction d'effectuer certaines opérations et toutes autres limitations dans l'exercice de l'activité ;

« 4° le retrait total ou partiel d'autorisation.

« Lorsqu'une sanction prononcée par la commission est devenue définitive, la commission peut, aux frais de l'institution sanctionnée, ordonner l'insertion de sa décision dans trois journaux ou publications qu'elle désigne et l'affichage dans les lieux et pour la durée qu'elle indique.

« Dans tous les cas visés au présent article, la commission statue après une procédure contradictoire. Les intéressés peuvent demander à être entendus. Ils peuvent se faire représenter ou assister. Les institutions sanctionnées peuvent, dans le délai de deux mois qui suit la notification de la décision, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat.

« Art. L. 732-20. - Non modifié.

« Art. L. 732-21. - La commission instituée par l'article L. 732-10 et la commission de contrôle des assurances instituée par l'article L. 310-12 du code des assurances peuvent échanger toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions respectives et organiser, conjointement, le contrôle des organismes qui relèvent de leur compétence dans le cas visé à l'article L. 732-16 du présent code lorsque l'organisme lié à l'institution relève du code des assurances ; elles veillent à la coordination de leurs travaux ; à cette fin, elles peuvent tenir des réunions communes.

« Art. L. 732-22. - Non modifié.

« Art. 9. - L'article L. 531-1 du code de la mutualité est ainsi rédigé :

« Art. L. 531-1. - Le contrôle des mutuelles est effectué, dans l'intérêt de leurs membres, par la commission de contrôle mentionnée aux articles L. 732-10 et L. 732-12 du code de la sécurité sociale. »

« Art. 10. - Après l'article L. 531-1 du code de la mutualité, sont insérés les articles L. 531-1-1 à L. 531-1-6 ainsi rédigés :

« Art. L. 531-1-1. - Non modifié.

« Art. L. 531-1-2. - Le contrôle des mutuelles est effectué sur pièces et sur place.

« La commission organise le contrôle et en définit les modalités ; à cette fin, sont mis à sa disposition, en tant que de besoin, les membres de l'inspection générale des affaires sociales et les agents du contrôle des services extérieurs du ministre chargé de la mutualité ainsi que les autres fonctionnaires commissionnés par elle qui sont nécessaires à l'exercice de sa mission.

« Art. L. 531-1-3. - Non modifié.

« Art. L. 531-1-4. - La commission peut demander aux commissaires aux comptes d'une mutuelle tout renseignement sur l'activité de celle-ci. Les commissaires aux comptes sont alors déliés, à son égard, du secret professionnel.

« Art. L. 531-1-5. - Si cela est nécessaire à l'exercice de sa mission et dans la limite de celle-ci, la commission peut décider d'étendre le contrôle sur place d'une mutuelle à toute personne morale liée directement ou indirectement par une convention à celle-ci et susceptible d'altérer son autonomie de fonctionnement ou de décision concernant l'un quelconque de ses domaines d'activité.

« Cette extension du contrôle ne peut avoir d'autre objet que la vérification de la situation financière réelle de la mutuelle contrôlée ainsi que le respect par cette mutuelle des engagements qu'elle a contractés auprès des adhérents.

« Lorsque l'organisme lié à la mutuelle relève du code des assurances, la commission et la commission de contrôle des assurances instituée par l'article L. 310-12 du code des assurances peuvent échanger toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions respectives et organiser, conjointement, le contrôle des organismes qui relèvent de leurs compétences ; elles veillent à la coordination de leurs travaux ; à cette fin, elles peuvent tenir des réunions communes.

« Art. L. 531-1-6. - Non modifié. »

« Art. 13. - Il est ajouté au titre III du code de la mutualité un article L. 531-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 531-6. - Dans tous les cas mentionnés aux articles L. 531-2, L. 531-3, L. 531-4 et L. 531-5, la commission statue après une procédure contradictoire. Les intéressés peuvent demander à être entendus. Ils peuvent se faire représenter ou assister. Les mutuelles sanctionnées peuvent, dans le délai de deux mois qui suit la notification de la décision, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat. »

« TITRE III
« DISPOSITIONS DIVERSES

« Art. 15. - I. - L'intitulé du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé : "Titre III. - Dispositions relatives aux régimes et institutions de retraite ou de prévoyance complémentaire des salariés."

« II. - Au titre III du livre VII du code de la sécurité sociale, l'intitulé du chapitre premier est ainsi rédigé :

« Chapitre premier. - Régimes complémentaires de retraite ou de prévoyance des salariés.

« III. - Dans le même chapitre premier est insérée une section 1 intitulée : "Dispositions générales", comportant les articles L. 731-8, L. 731-9, L. 731-10 et L. 731-2-1 qui deviennent respectivement les articles L. 731-1, L. 731-2, L. 731-3 et L. 731-4.

« IV. - 1^o Au premier alinéa de l'article L. 731-2 du code de la sécurité sociale, les mots : "l'article L. 731-8", sont remplacés par les mots : "l'article L. 731-1".

« 2^o A l'article L. 731-3, les mots : "l'article L. 731-9", sont remplacés par les mots : "l'article L. 731-2".

« 3^o Au premier alinéa de l'article L. 731-4, les mots : "l'article L. 731-8" et "l'article L. 731-1", sont respectivement remplacés par les mots : "l'article L. 731-1" et "l'article L. 732-1".

« V. - Dans le même chapitre premier est insérée une section 2 intitulée "Dispositions relatives aux régimes complémentaires de retraite" comportant les articles L. 731-5, L. 731-6, L. 731-7 et l'article L. 732-1 qui devient L. 731-8.

« VI. - 1^o Au premier alinéa de l'article L. 731-5 du code de la sécurité sociale, les mots : "l'article L. 731-1" sont remplacés par les mots : "l'article L. 732-1".

« 2^o Au deuxième alinéa du même article et à l'article L. 731-6, les mots : "l'article L. 731-9" sont remplacés par les mots : "l'article L. 731-3". »

« Art. 16. - I. - Au titre III du livre VII du code de la sécurité sociale, l'intitulé du chapitre 2 est ainsi rédigé : "Chapitre 2. - Institutions de retraite ou de prévoyance complémentaire des salariés".

« II. - Dans le même chapitre 2 est insérée une section 1 intitulée "Autorisation de fonctionner" comportant l'article L. 731-1 qui devient l'article L. 732-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 732-1. - Les institutions de retraite ou de prévoyance complémentaire qui constituent, dans le cadre d'une ou de plusieurs entreprises au profit des travailleurs salariés ou assimilés, des avantages s'ajoutant à ceux qui résultent de l'organisation de la sécurité sociale ne peuvent être maintenues ou créées qu'avec l'autorisation de l'autorité compétente de l'Etat.

« Ces institutions reçoivent également, dans les conditions prévues par la loi n° du renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques, l'adhésion à titre individuel d'anciens salariés ou d'ayants droit de salariés.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions auxquelles est subordonné l'octroi de l'autorisation.

« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 732-19, l'autorisation peut être retirée par l'autorité compétente de l'Etat en cas de modification substantielle des données au vu desquelles elle avait été délivrée.

« Pour les institutions autres que celles qui sont dans le champ de compétence de la commission prévue à l'article L. 732-10, un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions auxquelles est subordonné le retrait de l'autorisation. »

« Art. 17. - I. - Dans le chapitre II du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale, il est inséré une section 2 intitulée "Fonctionnement" comportant les articles L. 731-11, L. 731-3, L. 731-2, L. 731-4, L. 731-12 et L. 731-13 qui deviennent respectivement les articles L. 732-2, L. 732-3, L. 732-4, L. 732-5, L. 732-6 et L. 732-7.

« II. - Dans les articles L. 732-2, L. 732-3, L. 732-4, L. 732-5, L. 732-6 et L. 732-7, les mots : "l'article L. 731-1" sont remplacés par les mots : "l'article L. 732-1".

« III. - La même section 2 est complétée par deux articles L. 732-8 et L. 732-9 ainsi rédigés :

« Art. L. 732-8. - Lorsque l'importance ou la nature des activités telles qu'elles sont définies par un décret en Conseil d'Etat le justifient, les institutions sont soumises au contrôle d'un ou de plusieurs commissaires aux comptes.

« Elles nomment au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, choisis sur la liste mentionnée à l'article 219 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, qui exercent leurs fonctions dans les conditions prévues par cette loi, sous réserve des adaptations rendues nécessaires par le statut juridique des institutions et qui sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 732-9. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles de fonctionnement et les conditions de la liquidation des institutions visées à l'article L. 732-1. »

« Art. 18. - Supprimé. »

« Art. 20. - I. - Au cinquième alinéa (b) de l'article L. 111-2 du code de la mutualité, les mots : « aux articles L. 3 et L. 4 », sont remplacés par les mots : « à l'article L. 732-1 ».

« I bis. - L'article L. 111-2 du code de la mutualité est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les mutuelles qui gèrent un régime obligatoire de sécurité sociale sont régies par le présent code, sous réserve des dispositions législatives, réglementaires et statutaires qui sont propres à la gestion d'un tel régime. »

« II. - Dans le deuxième alinéa de l'article L. 121-1 du code de la mutualité, les mots : « d'une convention collective, d'un accord d'établissement » sont remplacés par les mots : « d'une convention ou d'un accord collectif, de la ratification à la majorité des intéressés, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, d'un projet d'accord proposé par le chef d'entreprise ».

« TITRE IV

« DISPOSITIONS TRANSITOIRES

« Art. 21. - I. - Les dispositions de l'article 7 sont applicables aux contrats ou conventions souscrits antérieurement à la date de publication de la présente loi.

« II. - Les contrats ou conventions souscrits antérieurement à la date de publication de la présente loi devront, s'il y a lieu, être rendus conformes aux dispositions des trois premiers alinéas de l'article 4 et à celles de l'article 4 bis dans un délai d'un an suivant cette date et aux dispositions du dernier alinéa de l'article 4 dans un délai de sept ans suivant la même date.

« III. - Les dispositions de l'article 5 sont applicables aux contrats ou conventions souscrits deux ans au moins avant la date de publication de la présente loi.

« Ces dispositions deviendront applicables aux autres contrats ou conventions souscrits avant la date de publication de la présente loi lorsqu'un délai de deux ans se sera écoulé depuis la souscription de ces contrats.

« IV. - Les dispositions des articles 2 et 3 sont applicables aux contrats ou conventions souscrits à partir de la date de publication de la présente loi.

« V. - Par dérogation au second alinéa de l'article 6 de la présente loi, les organismes qui, pour les opérations ayant pour objet la couverture des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité, du risque décès ou des risques d'incapacité ou d'invalidité, n'ont pas, à la date de publication de la présente loi, pour les contrats ou conventions existants, les provisions correspondant à leur engagement, ou ne sont pas en mesure de les constituer intégralement à l'aide de leurs réserves, à l'exclusion des bénéfices non distribués, sont dispensés de l'obligation de provisionnement intégral des prestations immédiates ou différées acquises ou nées à cette date.

« Ils disposent d'une période transitoire se terminant le 31 décembre 1996 pour constituer chaque année et au moins linéairement les provisions nécessaires à la couverture des prestations immédiates ou différées acquises ou nées après la date de publication de la présente loi au titre des contrats ou conventions existants.

« Une indemnité de résiliation correspondant à la fraction de l'engagement visé au premier alinéa de l'article 6 qui n'est pas couverte intégralement par des provisions, est due par le souscripteur en cas de résiliation ou de non-renouvellement du contrat ou de la convention. Toutefois, cette indemnité

n'est pas exigible si un nouveau contrat ou une nouvelle convention souscrite en remplacement du contrat ou de la convention précédente prévoit la reprise intégrale des engagements relatifs au contrat ou à la convention initiale ; les provisions éventuellement constituées à cet effet sont alors intégralement transférées au nouvel organisme.

« Un décret détermine les modalités d'application des trois précédents alinéas. »

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un quelconque de ces articles ? ...

M. Robert Vizet. Je la demande, sur l'article 20.

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

M. Robert Vizet. Le groupe des sénateurs communistes et apparenté votera contre les dispositions de cet article 20, qui tend à faire dépendre du code de la mutualité les mutuelles gestionnaires de régimes particuliers de la sécurité sociale qui, jusqu'à présent, étaient soumises à des dispositions législatives, réglementaires ou statutaires propres.

Nous nous opposons à toute remise en cause des acquis sociaux des salariés de la fonction publique et des établissements publics, qui sont visés par les mesures que le Gouvernement a introduites dans cet article dont l'objet est bien loin de correspondre à l'espect technique avancé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. Ce texte tendant à garantir « les personnes assurées contre certains risques », tel qu'il découle des travaux des deux assemblées et de la commission mixte paritaire, conserve en lui toute la logique d'institutionnalisation des pratiques assurantielles dans le domaine mutualiste que nous dénoncions ici même, voilà quelques semaines.

Nous ne saurions donc, chacun l'aura compris, l'approuver en aucune manière tant il a pour objectif d'introduire, sous prétexte de moralisation, une concurrence effrénée entre les organismes de prévoyance et à rendre quasi obligatoire l'affiliation à un système de prévoyance décidé par les employeurs.

Nous nous élevons contre cette pratique trompeuse de la part du Gouvernement, qui consiste de plus en plus à travestir des dispositions aux conséquences importantes en simples aménagements techniques. Ainsi, ce texte ouvre de nouveaux marchés aux compagnies d'assurance.

Comment concevoir que ces compagnies, disposant de fonds sans commune mesure avec ceux dont disposent les mutuelles, fassent autre chose qu'une politique de sélection des risques et de dumping commercial au détriment, en définitive, de la protection sociale des Français ?

En vérité, ce texte portera un tort considérable aux mutuelles en les obligeant à se regrouper pour faire face à la concurrence et au dumping des compagnies d'assurance, à adopter les critères de sélection du risque et d'exclusion des assurés jugés financièrement non rentables, à devenir des quasi-sociétés d'assurance et à subir la tutelle tatillonne de la commission de contrôle.

L'objectif des dispositions qui nous sont soumises n'est assurément pas de réduire les dépenses de santé ni d'améliorer la couverture sociale des salariés, des anciens salariés et de leurs ayants droit. Bien au contraire, ce texte permettra de transférer ces dépenses sur les familles et d'assurer d'énormes profits aux compagnies d'assurance, qui investiront massivement le « marché » de la protection sociale.

Les contrats dits « de groupe », qui seront négociés uniquement entre les employeurs, recèlent de grands dangers. Les compagnies auront, en effet, tout intérêt à proposer aux employeurs des « contrats en bloc », assurant l'entreprise contre l'ensemble des risques possibles en se servant de la clause de garantie complémentaire aux prestations de la sécurité sociale pour compenser les remises accordées sur les clauses principales du contrat.

Les salariés, leur protection sociale complémentaire étant devenue obligatoire, supporteront donc le coût financier des remises et arrangements divers accordés à l'entreprise pour l'assurance contre les dommages que peuvent subir les biens et bâtiments de production.

Nous condamnons également les dispositions du paragraphe I bis de l'article 20, qui impose aux mutuelles gérant un régime particulier de sécurité sociale - notamment celles de la fonction publique et des établissements publics - d'être régies par le code de la mutualité, ce qui concourra à remettre en cause certaines de leurs actions sociales.

De plus, aucune directive européenne ne traite de la complémentarité.

Telles sont les raisons essentielles pour lesquelles les sénateurs communistes et apparenté voteront contre ce texte aux effets négatifs sur notre protection sociale.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire.

(Le projet de loi est adopté.)

13

SÉCURITÉ SOCIALE ET SANTÉ

Rejet d'un projet de loi en nouvelle lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi (n° 151, 1989-1990) portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

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

M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte qui vous est soumis aujourd'hui en nouvelle lecture comporte un certain nombre de mesures nouvelles.

Les premières portent sur la convention médicale. Je voudrais m'en expliquer, car je sais le sujet sensible. La négociation de la convention médicale a commencé voilà maintenant huit mois. J'ai, dès le début de cette négociation, fixé aux négociateurs trois objectifs clairs : assurer le développement de la formation médicale continue, mettre en place un dispositif concerté et médicalisé de maîtrise de l'évolution des dépenses, et garantir l'égal accès de tous à des soins bien remboursés.

Ces objectifs, j'ai tenu à les rappeler, mesdames, messieurs les sénateurs, car certains les ont apparemment totalement oubliés. Ils ont été acceptés par l'ensemble des caisses et des syndicats médicaux qui ont, sur ces bases, signé un accord-cadre en juillet 1989.

Des difficultés sont toutefois apparues pour élaborer les modalités de mise en œuvre de cet accord-cadre.

Ces difficultés tiennent pour beaucoup aux procès d'intention développés ici ou là par certains qui, profitant de la sensibilité des Français aux questions de santé, ont agité le spectre du rationnement des soins et accusé les caisses et le Gouvernement de vouloir en finir avec le libre choix du malade ou la liberté de prescription du médecin.

Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de lire, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte soumis à l'appréciation des assemblées générales des syndicats de médecins. Dans le cas contraire, je vous y invite, car vous pourrez constater, ainsi que rien, dans ce projet d'accord, ne permet de soutenir les accusations dont il a fait l'objet.

Le dispositif de maîtrise des dépenses a d'abord été accepté par les trois syndicats médicaux au mois de juillet dernier. Ce dispositif a donc été établi avec les syndicats médicaux eux-mêmes. Il vise, sur des bases médicales, par un effort d'information et de sensibilisation, à réduire la part des dépenses dont les médecins eux-mêmes reconnaissent l'inutilité.

D'ailleurs, je l'affirme ici solennellement, je n'aurais jamais accepté d'approuver un texte qui restreindrait de quelque manière que ce soit les libertés des médecins ou des malades.

C'est parce que je suis attaché à ces libertés que je veux garantir à chaque Français la possibilité, quels que soient ses revenus, d'accéder aux soins, c'est-à-dire garantir l'accès à des soins bien remboursés.

Déjà, 26 p. 100 des médecins, 33 p. 100 des spécialistes ne respectent pas les tarifs de la sécurité sociale. Déjà, dans certaines zones, il est impossible ou très difficile de trouver un médecin de secteur I.

Aussi, pour préserver cette liberté d'accès aux soins, il fallait mettre une limite à l'extension du secteur II. Les partenaires conventionnels, là aussi, ont manifesté leur accord. Je l'ai dit, d'ailleurs, lors de la discussion budgétaire à cette même tribune, les partenaires conventionnels et les responsables de syndicats médicaux m'ont dit combien ils regrettaient qu'en 1980, lorsque le secteur II a été instauré, il n'ait pas été prévu de conditions de passage du secteur I au secteur II. Le fait de voir se développer le nombre de médecins en secteur II est considéré par les syndicats médicaux eux-mêmes comme préjudiciable à l'ensemble de la profession.

Les partenaires conventionnels ont envisagé de geler, pour une période de deux ans au plus, les entrées dans ce secteur ; autrement dit, si un accord avait pu être trouvé pour introduire une autre formule permettant de traiter ce problème du secteur II, ce gel maximal de deux ans aurait pu prendre fin beaucoup plus tôt.

Mais, en préservant la liberté des assurés, on préserve aussi la liberté des médecins.

Si la part des honoraires libres s'accroissait, cette part serait prise en charge par des compagnies d'assurance. Nous savons - les exemples étrangers nous le montrent - que les assurances, pour maîtriser les dépenses, imposent alors des contraintes très fortes au libre choix et à la liberté de prescription.

Nous disposons donc d'un projet de convention parfaitement respectueux des libertés. Je regrette que deux syndicats médicaux aient refusé de le signer.

Un accord conventionnel est toutefois possible pour les médecins généralistes puisque la fédération française des médecins généralistes a accepté de signer le texte négocié avec les caisses d'assurance maladie.

Je suis très attaché à préserver le système conventionnel. Telle est la raison pour laquelle je vous propose d'ouvrir la possibilité de mettre en place des conventions distinctes pour les généralistes et les spécialistes, en maintenant l'hypothèse d'une convention unique pour tous les médecins si, effectivement, les partenaires réussissent à se mettre d'accord sur cette convention unique.

J'offre donc des libertés supplémentaires aux caisses et aux syndicats pour faciliter la négociation et leur permettre d'aboutir dans les meilleurs délais. Nous ne supprimons pas les dispositions actuelles, nous ajoutons la possibilité pour les partenaires conventionnels de trouver d'autres solutions si elles s'avèrent nécessaires pour parvenir à un accord.

La conclusion d'un accord spécifique pour les médecins généralistes permettrait de mettre en œuvre un dispositif conventionnel rénové et de faire bénéficier, dès le 1^{er} janvier prochain, les généralistes des réductions de charges sociales et des revalorisations d'honoraires prévues.

Mesdames, messieurs les sénateurs, pouvez-vous prendre la responsabilité de refuser aux médecins généralistes le bénéfice, au 1^{er} janvier prochain, des dispositions positives qui sont contenues dans le projet d'accord qu'ils sont susceptibles d'accepter ?

La mise en place d'une telle convention permettrait également de prendre en compte les problèmes spécifiques de la médecine générale. Elle mettrait en valeur le rôle essentiel du médecin de famille, en contact permanent avec l'ensemble de la population, confronté quotidiennement aux petites et aux grandes souffrances de tous les Français. Son rôle dans notre système de santé se verrait ainsi consacré.

Ainsi, bien que cette distinction ne soit pas d'origine gouvernementale - l'initiative en revient aux représentants de syndicats médicaux - elle apparaît aujourd'hui nécessaire du fait de l'attitude peu responsable - j'ai le regret de le dire - de certains qui se sont surtout attachés à défendre la possibilité de ne pas respecter le tarif de la sécurité sociale.

Je souhaite que cette solution, partielle, c'est vrai, encore que les médecins généralistes représentent - je tiens à le rappeler - plus de 50 p. 100 des médecins libéraux, ne constitue qu'une étape et qu'une convention puisse être très vite établie pour les spécialistes.

Je vous propose également, comme l'ont souhaité les partenaires conventionnels, de permettre aux caisses d'assurance maladie d'indemniser les médecins qui participent à des actions de formation continue.

Cette indemnisation permettra de développer, de manière significative, la formation médicale continue. Il s'agit, me semble-t-il, d'un élément essentiel pour maintenir et accroître encore la qualité de la médecine en France.

Enfin, je vous propose de permettre aux caisses de prendre en charge une partie des cotisations familiales des médecins du secteur I. Le Gouvernement a accepté, à cet effet, de consentir un effort financier important.

D'autres mesures ont été adoptées par l'Assemblée nationale. Ainsi, a été étendu aux victimes d'actes de terrorisme le bénéfice des dispositions instituées en faveur des victimes civiles de guerre. Un récent décret du 27 octobre permet une meilleure organisation du fonctionnement du fonds d'indemnisation au service des victimes.

Toutefois, le Président de la République a souligné combien la situation de ces victimes d'actes de terrorisme nécessitait une résolution totale des problèmes sociaux et matériels auxquels elles pouvaient encore être confrontées.

C'est pourquoi l'article 8 *quinquies* du projet de loi leur reconnaît un statut identique à celui des victimes civiles de guerre. Cette disposition ouvrira notamment pour ces victimes un droit à pension, ainsi que l'accès aux emplois réservés et aux centres d'appareillage. Elles auront droit à la gratuité des soins médicaux et d'appareillage. Elles seront affiliées automatiquement à la sécurité sociale et seront dispensées du ticket modérateur.

Chacun reconnaîtra combien cette avancée correspond à une mesure de justice et de solidarité.

Par ailleurs, ont été introduites, au Sénat, des modifications aux dispositions relatives à la loi sur la bioéthique. La loi du 22 décembre 1988 relative aux expérimentations biomédicales sur l'homme, après avoir été complétée, avec l'accord du Gouvernement, par la Haute Assemblée, a fait l'objet de cinq amendements adoptés lors de la deuxième lecture du projet de loi à l'Assemblée nationale.

La finalité de ces amendements est de renforcer les garanties offertes aux personnes se prêtant aux expérimentations, en n'écartant aucun des intervenants d'une recherche de responsabilité et en assimilant, comme le recommande d'ailleurs l'O.M.S., l'hospitalisation à un incident grave.

De plus, le Gouvernement a établi clairement le mode de financement des comités de protection.

Enfin, pour éviter aux chercheurs d'être formellement dans l'illégalité, il vous est également proposé d'adopter une disposition reportant de six mois la date d'entrée en vigueur de la loi.

La France est ainsi dotée d'une loi qui lui permet d'être l'exemple de tous ceux qui souhaitent voir concilier dans les faits la recherche et l'éthique.

L'article 7 *ter* nouveau a repris la proposition faite ici même par M. Cantegrit, en première lecture. Cette disposition permet aux entreprises françaises exportatrices d'assurer certains salariés non communautaires dans le cadre de contrats de groupe conclus avec la caisse des Français de l'étranger. Elle concourra au développement de cet organisme de sécurité sociale soumis à une vive concurrence.

L'article 17, enfin, étend aux professeurs retraités la tarification indiciaire de quinze points prévue par l'article 32 de la loi d'orientation du 10 juillet 1989. Cette disposition permettra à ces retraités de bénéficier, à compter du 1^{er} septembre 1989, des mesures de revalorisation prévues pour les actifs.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les nouvelles dispositions introduites à l'Assemblée nationale que j'ai l'honneur de soumettre, aujourd'hui, à votre Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Bernard Seillier, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec une certaine perplexité que

j'ai d'abord envisagé ce qu'il convenait de rapporter quant au projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé pour sa nouvelle lecture devant le Sénat.

Cette perplexité provient du fait que ce texte, que nous avons examiné, ici même, il y a tout juste cinq jours, connu ensuite une aventure inattendue dont on serait tenté de chercher la relation plutôt sous la rubrique des accidents dans les journaux du lundi que dans les colonnes du *Journal officiel* de la République française.

Ce fut, d'abord, la fiction d'une commission mixte paritaire où la majorité des représentants de l'Assemblée nationale étaient, à l'évidence, mal à l'aise entre on ne sait quel impératif de docilité à des consignes, d'autant plus claires dans leurs effets qu'elles devaient rester discrètes quant à l'identité de leur inspirateur, et le souci de ne pas être désagréables envers leurs collègues du Sénat, manifestement étrangers à toute cette manœuvre et simplement appliqués dans un effort de bonne volonté.

Alors que des rédactions de conciliation auraient vraisemblablement pu être recherchées, et trouvées, sur plus d'un point, cet objectif de rapprochement n'était manifestement pas inscrit à l'ordre du jour. N'y figurait, à l'évidence, que la rupture pour que l'opération dont nous parlerons plus loin puisse se dérouler.

L'article 9 A, introduit par le Sénat, fut le prétexte de cette rupture. Était prévue la création d'une allocation de dépendance en faveur des personnes âgées de plus de soixante ans dont l'autonomie se trouve altérée par l'usage des ans. Il s'agissait de séparer, dans les crédits affectés aujourd'hui par les conseils généraux à l'allocation compensatrice, la partie consacrée à des handicapés adultes bénéficiaires par ailleurs de l'allocation du même nom et celle qui revient aux personnes âgées dépendantes après soixante ans mais valides auparavant.

Mais est-il nécessaire d'évoquer encore cette question essentielle pour les conseils généraux et surtout pour les handicapés et les personnes âgées dépendantes ? Ce débat, essentiel pour l'avenir de notre société et le sort des grabataires âgés, devint l'alibi de l'échec.

Perplexe au départ, je fus aussi tenté par le réflexe salutaire de l'humour devant des situations stupides. Mais l'application consciencieuse du travail sénatorial fut poursuivie. Les membres de la commission des affaires sociales et ses administrateurs m'ont permis d'être en mesure, ce soir, de vous livrer un rapport écrit que la brièveté du délai imparti a marqué seulement sur le plan de la technique de reproduction. Ce document détaillé est à votre disposition.

Je dégagerai seulement quelques lignes de relief de ce texte, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3.

Les amendements les plus significatifs du Sénat ont été assez systématiquement rejetés. Ainsi, par exemple, la revalorisation des pensions est à nouveau fondée sur l'évolution des prix et non pas sur celle des salaires moyens, comme nous l'avions voté, conformément, d'ailleurs, au code de la sécurité sociale.

L'article 1^{er} bis relatif aux expertises médicales vaut la peine d'être mentionné, car se trouve rétabli le texte de la première lecture de l'Assemblée nationale, alors que celui du Sénat était simplement plus précis dans sa rédaction mais identique dans son dispositif.

Inversement, une vague de dix articles additionnels nouveaux fut insérée. L'un d'eux, qui traite de la révision d'une catégorie particulière de fonctionnaires, paraît égaré au milieu de textes qui se rapportent tous au code de la santé publique ou à celui de la sécurité sociale.

D'autres introduisent diverses dispositions favorables, attendues parfois depuis longtemps et aujourd'hui accordées par l'effet d'une volonté indéchiffrable en comparaison de la décision d'opposer ici même, cinq jours auparavant, l'article 40 à notre amendement tendant à exclure les allocations familiales du calcul des droits au bénéfice du R.M.I., d'autant que cette disposition avait, semble-t-il, bénéficié, le matin même, d'un accueil favorable auprès du conseil des ministres.

La mesure la plus étrange est certainement celle qui autorisera la prise en charge par les caisses d'assurance maladie d'une partie des cotisations d'allocations familiales des médecins conventionnés - c'est l'article 3 bis.

L'an passé, sans la moindre concertation et malgré l'opposition du Sénat, le Gouvernement avait infligé aux professions libérales une hausse brutale des charges sociales par le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales.

Nous ne regrettons pas que les médecins conventionnés puissent, aujourd'hui, trouver un système de tiers-payant auprès des caisses pour une partie de leurs cotisations d'allocations familiales. La question n'est pas posée sur ce plan. La raison humaine est hésitante pour qualifier, en droit, de telles mesures. Constatons seulement qu'elles seront inscrites, dans l'histoire législative, à l'année 1989.

L'extension du code des pensions militaires d'invalidité aux victimes du terrorisme, et ce depuis le 1^{er} janvier 1982, fait également partie de ces articles introduits vendredi soir par vos soins, monsieur le ministre.

Cette mesure, attendue depuis longtemps, aurait mérité une autre méthode d'introduction que celle qui lui fut accordée. Le sujet n'empêchera d'insister, mais je ne peux éviter de rapprocher cette disposition d'un souci de compensation de l'inévitable mauvais effet que devait provoquer l'article 7 bis A modifiant le régime conventionnel de l'assurance maladie.

C'est là, en effet, le morceau de choix.

Perplexe au départ, tenté parfois par le sourire et l'envie de conclure que la procédure d'urgence demandée par le Gouvernement l'avait lui-même pris de court et nous valait une reprise de la saynète de l'arroseur arrosé, je finis par admettre l'évidence de la manœuvre.

Cette disposition, parmi les plus importantes du texte déposé le 15 octobre, n'était pas prête au moment de la première lecture par l'Assemblée nationale le 1^{er} décembre, ne l'était toujours pas lors de la première lecture par le Sénat le 13 décembre, était manifestement dans les coulisses de la commission mixte paritaire du 14 décembre et venait au jour, ou plutôt à la nuit, le vendredi 15 décembre à dix-huit heures trente, au moment même de la nouvelle lecture par l'Assemblée nationale.

Nul doute qu'il fallait entourer une telle naissance d'un champ stérile. Ce fut la vertu de l'article 49, alinéa 3, qui est en passe de devenir la disposition constitutionnelle la mieux connue de tous les Français.

Fallait-il que le Gouvernement engage sa responsabilité sur ce texte ? Certes, c'est à lui de le décider, mais c'est aux citoyens et à leurs représentants d'apprécier. L'impression qui prévaut finalement n'est pas de celles qui prêtent à sourire.

L'hypothèse d'un gouvernement pris au piège et dépassé par la vitesse trop rapide de la procédure d'urgence pour des articles de loi de quelques lignes et nés, parfois, après une gestation de plusieurs mois ou années, n'est pas crédible.

Je n'entrerai pas dans le débat de savoir si la possibilité ouverte par l'amendement gouvernemental de signer deux conventions distinctes au lieu d'une convention unique, relative, l'une, aux généralistes, l'autre, aux spécialistes, est ou n'est pas pertinente. Cette question aurait pu faire l'objet d'un débat, l'Assemblée nationale en a été privée.

Toutefois, le dispositif mérite d'être sommairement exposé car sa subtilité ne peut être occultée. C'est une pièce unique en son genre.

L'article L. 162-5 actuel du code de la sécurité sociale est simple. Il dispose que : « Les rapports entre les caisses primaires d'assurance maladie et les médecins sont définis par une convention conclue entre la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés et une ou plusieurs des organisations syndicales nationales les plus représentatives de médecins pour l'ensemble du territoire ».

A ce système qu'on peut résumer, d'une part, par une convention unique et, d'autre part, par un ou plusieurs syndicats signataires pris parmi les plus représentatifs de l'ensemble des médecins, vous proposez de substituer, monsieur le ministre, soit une convention unique signée par un ou plusieurs syndicats simplement qualifiés de représentatifs, sans autre précision, contrairement à l'article L. 162-33 du code de la sécurité sociale, soit deux conventions, une pour les spécialistes, une pour les généralistes, chacune d'elles étant alors signée par un ou plusieurs syndicats pris, cette fois-ci, parmi les plus représentatifs de chaque catégorie.

Vous introduisez donc deux innovations très importantes, d'une part, un syndicalisme catégoriel et, d'autre part, une double qualification en matière de représentativité des syndicats professionnels.

Il eût été intéressant, ici aussi, d'engager un débat sur la portée respective de l'article L. 133-2 du code du travail et de l'article L. 162-33 du code de la sécurité sociale, au regard des notions de syndicat représentatif ou de syndicat le plus représentatif.

Ne voit-on pas se profiler derrière cet article 7 bis A le contour d'un syndicalisme de circonstance et peut-être, ultérieurement, de complaisance ?

Cependant, cette question semble ce soir dépassée par l'acharnement du Gouvernement. Introduire de telles réformes à l'improviste, vendredi soir, par voie d'amendement, au stade où en était déjà parvenu le texte, ne peut pas relever de l'improvisation. On peut sourire un moment des pirouettes d'une habileté irrespectueuse, mais passé un certain seuil, les signaux d'alerte doivent être déclenchés.

C'est pourquoi, au nom de la commission des affaires sociales, je conclurai en demandant à M. le président de bien vouloir soumettre au vote tout à l'heure, après la discussion générale, une motion tendant à opposer la question préalable sur un texte élaboré dans des conditions invraisemblables. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'Union centriste.*)

M. Gérard Larcher. Très bien !

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

M. Daniel Hoeffel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, qu'il m'é soit tout d'abord permis de dire que je partage les préoccupations que vient d'exprimer notre collègue M. Seillier, sur l'état actuel des relations conventionnelles entre la sécurité sociale et les organisations médicales.

Cela dit, mon intervention portera sur un point particulier, auquel notre collègue M. Roger Lise, notamment, accorde beaucoup d'intérêt et sur lequel je souhaite attirer votre attention, monsieur le ministre.

L'article L. 311-9 du code de la sécurité sociale ouvre le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie aux titulaires d'une pension de réversion accordée en application de l'article L. 353-1.

Or cet article ne vise que le cas général du conjoint survivant. Le conjoint divorcé non remarié peut également bénéficier d'une pension de réversion au décès de son ex-conjoint mais selon une autre procédure. Les cotisations d'assurance maladie sont prélevées sur la pension de réversion, que la personne soit divorcée ou non.

Par ailleurs, en permettant, par une loi de 1978, au conjoint divorcé non remarié de bénéficier d'une fraction de la pension de réversion, le législateur a voulu améliorer la situation de ces personnes parfois dépourvues de ressources. Il paraît donc logique de leur ouvrir également le bénéfice d'une protection sociale, sinon on comprendrait mal la nécessité de prélever ces cotisations sociales qui n'ouvrent à aucun droit et qui devront, en conséquence, être remboursées aux intéressés.

Telle est la raison pour laquelle je me permets, monsieur le ministre, de vous demander si vous envisagez d'étendre ces avantages au conjoint divorcé non remarié qui a obtenu une pension de réversion en application de l'article L. 353-3 du code de la sécurité sociale. Je vous remercie, par avance, de la réponse que vous pourrez apporter à ce problème concret.

M. le président. La parole est à M. Louis Boyer.

M. Louis Boyer. Monsieur le ministre, vous avez fait adopter à l'Assemblée nationale un amendement à l'article 7 bis A qui bouleverse toutes les habitudes nouées lors des discussions précédentes entre les syndicats médicaux et les caisses.

Lors de la discussion budgétaire, vous nous aviez promis qu'un débat aurait lieu, lors de la session de printemps, sur les différents problèmes de la santé, qu'il s'agisse de la médecine publique ou de la médecine privée. Nous aurions compris que l'amendement en question s'insère dans un texte général. Mais nous assistons, depuis plusieurs années, à une dérive très marquée de l'esprit d'un D.M.O.S. ou d'un D.S.S.S.

M. Guy Penne. Eh oui !

M. Louis Boyer. Ayant été rapporteur durant plusieurs années de ce genre de textes, je puis en témoigner. Ils étaient, à l'origine, destinés à rattrapper certaines omissions.

Or, depuis quelques années, ils constituent un moyen de faire passer à la « sauvette » des modifications très importantes sur le fond.

Monsieur le ministre si, sur la légalité de la forme choisie, on ne peut vous opposer aucune irrégularité, je me dois de dire que nous ne pouvons plus dialoguer avec vous, comme nous avons essayé de le faire, car il est certain que vous trahissez l'esprit de ce que doit être le dialogue entre le Gouvernement et les assemblées.

Dorénavant, pour un certain nombre de sénateurs, notamment pour les membres de la commission des affaires sociales, vos prochaines propositions seront, d'emblée, frappées de suspicion et la discussion s'en ressentira. Je le regrette profondément mais ce sera de votre fait et uniquement dû à votre comportement actuel. C'est la raison pour laquelle, en aucun cas, nous ne pouvons accepter le texte que vous nous présentez. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

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

M. Robert Vizet. Monsieur le ministre, le texte que vous nous demandez d'adopter comporte bon nombre de mesures que nous n'approuvons pas et qui risquent d'affaiblir encore notre protection sociale. Le groupe des sénateurs communistes et apparentés ne saurait y souscrire.

Il prévoit tout d'abord, comme la plupart des projets de loi concernant les affaires sociales depuis plusieurs années, des allègements de charges sociales pour les entreprises. En l'occurrence, il préconise tout à la fois l'allègement de la cotisation patronale au financement de la branche accident du travail de la sécurité sociale et l'allègement des charges, des employeurs relatives à la contribution sociale de solidarité, qui sert à compenser le déficit des régimes non salariés.

Il prévoit encore que les frais d'hébergement des personnes hospitalisées en long séjour seront légalement dissociés des frais de soins remboursés par l'assurance maladie afin que ces frais soient entièrement à la charge des personnes âgées ou handicapées, voire à la charge de leur famille ou de l'aide sociale.

Il s'oppose, en entérinant un système dérogatoire à la loi, à la revalorisation des pensions ou retraites sur la base de l'évolution des salaires annuels.

Enfin, le projet de loi prépare l'introduction de conventions médicales à l'échelon départemental qui mettraient en péril l'unité de notre protection sociale.

Dans la discussion de ce texte, mes amis Paul Souffrin et Marie-Claude Beaudeau, qui avaient fait de nombreuses propositions pour améliorer le sort des veuves, des handicapés, des accidentés du travail et des assurés sociaux d'Alsace et de Moselle, n'ont obtenu aucune réponse positive à chacune de leur demande, se heurtant à la volonté farouche tant du Gouvernement que de notre commission des finances par l'utilisation répétée et quelquefois abusive de l'article 40.

Le texte tel qu'il ressort de l'examen de la commission mixte paritaire est tout aussi inacceptable qu'il l'était à l'issue de nos débats la semaine dernière. Cela nous oblige donc à voter la question préalable.

Néanmoins, chacun pourra constater que notre vote ne s'inscrit pas dans le faux débat qui s'est instauré entre les groupes de la majorité sénatoriale et le Gouvernement à propos de l'article 6. Notre démarche, au contraire, procède d'un rejet plus global de ce texte, c'est aussi pour nous l'occasion, dans le même temps, de vous exprimer notre désir que s'effectue le rattrapage des pensions et des retraites qui ont perdu en pouvoir d'achat, depuis 1983, sous l'effet de différentes politiques d'austérité.

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

La discussion générale est close.

M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. Je demande la parole.

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

M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. Monsieur Hoeffel, vous vous êtes fait l'interprète d'une préoccupation manifestée par M. Lise. Je

voudrais vous indiquer et, à travers vous, à M. Lise, qu'au décès d'un pensionné vieillesse l'article L. 311-9 du code de la sécurité sociale réserve le maintien du droit aux prestations en nature de l'assurance maladie au bénéficiaire du seul conjoint survivant titulaire d'une pension de réversion liquidée en application de l'article L. 353-1 du même code.

Si l'article L. 353-3 assimile le conjoint divorcé non remarié à un conjoint survivant pour la liquidation de la pension de réversion, en revanche le droit à l'assurance maladie ne peut être reconnu qu'au seul conjoint survivant non divorcé à la date du décès. En effet, la reconnaissance de la qualité d'ayant droit au conjoint d'un pensionné de vieillesse, comme au conjoint d'un assuré en activité, repose, par principe, sur l'existence et la persistance du lien matrimonial entre les intéressés.

En tout état de cause, les conjoints divorcés titulaires d'une pension de réversion peuvent adhérer au régime de l'assurance personnelle pour le bénéficiaire des prestations en nature, des assurances maladie et de maternité du régime général. Il est, dans ce cas, admis que les cotisations d'assurance maladie précomptées sur les pensions de réversion viennent en déduction de la cotisation de l'assurance personnelle.

Monsieur Boyer, je vous fais observer, d'abord, que, dans ce débat sur la convention médicale, ni M. Vizet ni M. le rapporteur ne se sont exprimés sur le fond, ni vous non plus d'ailleurs.

J'attire l'attention sur ce fait, personne ne s'est exprimé sur le fond. Je dois vous dire, monsieur Boyer, que je suis, pour avoir passé une dizaine d'années à l'Assemblée nationale, très respectueux du Parlement. Je souhaite que le bon déroulement de nos travaux continue, même s'il nous est arrivé de temps en temps d'être en désaccord.

Je voudrais seulement vous faire observer que je n'ai pas le choix.

Quel est le problème ? Depuis le 1^{er} décembre dernier, il n'y a plus de convention médicale, non pas de mon propre fait, mais parce que les partenaires qui devaient l'élaborer discutent depuis huit mois.

Au mois de juillet dernier, ils sont parvenus à un accord sur les objectifs généraux que j'avais fixés. A ce moment-là, nous sommes convenus, à leur demande, qu'ils auraient jusqu'à la fin du mois d'octobre pour mettre en place les modalités concrètes et qu'ils auraient jusqu'à la fin du mois de novembre pour signer la convention. Mais ils devaient se mettre d'accord à la fin du mois d'octobre, nous laissant un délai d'un mois de réflexion.

A la fin du mois d'octobre, les partenaires m'ont fait observer qu'ils n'étaient pas encore d'accord, qu'il me fallait donc attendre. Je leur ai tout de même fait remarquer qu'ils risquaient de ne pas respecter la date du 1^{er} décembre.

Les syndicats qui ont continué de discuter avec les caisses d'assurance maladie ont fixé leur assemblée générale au 11 décembre 1989. La caisse de sécurité sociale a fixé son conseil d'administration au 13 décembre 1989. Ce n'est pas moi qui ai fixé ces dates.

Depuis le 1^{er} décembre dernier on vit dans la plus grande illégalité. Les assurés sociaux sont remboursés sur la foi d'une lettre que j'ai adressée aux présidents des trois caisses en leur demandant d'assurer le versement des prestations. Nous n'avons donc plus de cadre légal.

Vous ne pouvez pas me reprocher de légiférer aujourd'hui pour tenter de trouver une solution. A ce moment-là, votre argument aurait consisté à me reprocher de ne pas avoir légiféré avant le 1^{er} décembre.

J'ai fait confiance, en toute bonne foi, aux partenaires conventionnels. S'ils ne sont pas parvenus à un accord, ce n'est pas de mon fait. Aujourd'hui, si je ne saisis pas le Parlement, nous risquons d'être, pendant encore quelque temps, dans un vide conventionnel. C'est la raison pour laquelle j'ai dû introduire - contre ma volonté d'ailleurs - cette disposition dans ce projet de loi. Je n'avais pas le choix.

Monsieur Vizet, vous n'avez pas révisé vos informations en ce qui concerne la convention. En effet, vous auriez pu utiliser l'argument que vous avez allégué quand, au mois de juin dernier, a été évoquée l'idée d'une convention type avec, éventuellement, des conventions départementales. Aujourd'hui, monsieur le sénateur, l'argument que vous avez évoqué ne tient pas. Où figurent les conventions départementales dans le projet de loi que nous examinons aujourd'hui ? Tel n'est pas l'objet de notre débat.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le texte que je vous soumetts ne verrouille en rien la discussion. J'ouvre des espaces supplémentaires pour permettre aux partenaires, s'ils le souhaitent, de signer soit une convention, pour les généralistes uniquement, dans un premier temps, soit, éventuellement, une convention pour les spécialistes, soit encore une convention unique pour tous les médecins libéraux, c'est-à-dire de revenir à la situation antérieure.

J'ouvre des espaces de liberté permettant aux partenaires conventionnels d'exercer pleinement leurs responsabilités. Qui peut me le reprocher ? Personne ! D'ailleurs, je constate que les arguments qui ont été utilisés ne l'ont pas été sur ce fait. Je m'en félicite.

L'énervement qui s'était emparé de certains parlementaires n'ayant pas lu le texte de loi pouvait s'expliquer. Or, je constate que, depuis vendredi dernier, les sénateurs qui ont lu le texte de loi que je propose manifestent leur opposition sur des questions de forme, mais non pas sur des questions de fond.

Le conseil d'administration de la C.N.A.M. va se réunir demain. Il appartiendra ensuite aux caisses et aux syndicats de médecins de se prononcer. Je n'ai pas du tout supprimé les dispositions qui existaient jusqu'alors. J'ai offert d'autres possibilités, à charge pour les partenaires de prendre leurs responsabilités. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Monsieur le ministre, s'agissant de la forme, vos arguments ne nous ont pas convaincus. Le fait d'aller proposer votre texte à l'Assemblée nationale, après échec de la commission mixte paritaire, n'est pas convenable. Vous auriez parfaitement pu déposer votre texte au Sénat la semaine dernière. Cela aurait permis, du point de vue de la procédure parlementaire, d'avoir un vrai débat.

L'introduction de cette disposition, après l'échec de la commission mixte paritaire, et en utilisant à l'Assemblée nationale la procédure de l'article 49-3 de la Constitution, prouve que le rôle du Parlement est tout à fait dévalué. C'est ce que nous ne pouvons pas accepter quant à la forme.

Pourquoi sommes-nous inquiets sur le fond, monsieur le ministre ? Nous constatons que la convention n'arrive pas à se mettre en place, car les propositions de revalorisation des honoraires médicaux que vous faites sont insuffisantes. Telle est la vraie raison.

Voilà un corps médical de 105 000 médecins couverts par une convention, dont les honoraires n'ont pas été révisés depuis deux ans et qui ont subi, l'an dernier, de plein fouet une augmentation très forte des cotisations d'allocations familiales.

Cette hausse a été tellement forte que, dans un texte que vous nous proposez, vous prévoyez la prise en charge par les caisses d'une partie de ces cotisations. Quelle politique de gripouille, permettez-moi de le dire, monsieur le ministre !

Une année, on décide que, pour sauver l'emploi, il faut absolument modifier le système des cotisations d'allocations familiales et toiser les professions libérales en triplant leurs cotisations.

L'année suivante, on constate les dégâts - nous avons déjà dit au Sénat que nous étions hostiles à cette mesure - et on décide, pour que la convention soit signée, de rembourser une partie de ces cotisations.

On ne peut pas dire que ce soit une grande politique. C'est vraiment une politique de *stop and go*, comme disent nos amis britanniques, tout à fait mauvaise dans sa conception. De plus, ce qui nous inquiète, c'est que vous n'arrivez pas à ce que la convention soit signée. (*M. le ministre lève les bras au ciel.*)

J'estime que le système que vous prônez, qui consiste à saucissonner, c'est-à-dire à faire une convention avec les médecins généralistes et une convention avec les médecins spécialistes, n'est pas un bon système.

Sur le fond, nous sommes opposés à ce mécanisme. Il est vrai que vous deviez prendre une disposition pour ne pas rester dans l'illégalité. Vous auriez dû reporter de six mois la durée d'application des conventions précédentes pour que nous ayons le temps, à la prochaine session, d'examiner de

façon approfondie ce problème au terme d'une procédure législative sérieuse, avec un examen en commission, la convocation des intéressés devant celle-ci, avec des débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, pour que le problème de la convention soit réglé.

La procédure que vous utilisez n'est pas convenable. C'est pour cette raison que, manifestement, une très grande majorité du Sénat sera opposée au mécanisme que vous proposez.

Vous avez dit que personne ne vous avait critiqué sur le fond. Moi, je vous critique sur le fond, parce que j'estime que la procédure que vous nous proposez n'est pas bonne, monsieur le ministre.

Il était nécessaire de prendre une disposition, nous en convenons. Il fallait alors, je le répète, prolonger de six mois la durée de validité de la convention actuelle et engager un grand débat au début de la session de printemps. Nous aurions même accepté de revenir quinze jours plus tôt, en session extraordinaire, à la fin de mars prochain afin de débattre de ce sujet, à condition d'avoir le temps de discuter avec les intéressés.

Sur le fond, vous nous proposez une convention qui, pour représenter les 105 000 médecins de France, sera signée avec un syndicat qui est venu nous dire en commission, voilà trois semaines, qu'il représentait 5 000 médecins.

Vous avez de la représentativité des organisations professionnelles une conception qui n'est pas la nôtre. Telle est la raison de notre opposition. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Claude Evin, ministre de la santé, de la solidarité et de la protection sociale. Je demande la parole.

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

M. Claude Evin, ministre de la santé, de la solidarité et de la protection sociale. Je préciserai, tout d'abord, à M. Fourcade à propos de la représentativité des organisations syndicales que l'autre organisation syndicale qui comporte le plus de médecins généralistes en compte aussi 5 000.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Absolument !

M. Claude Evin, ministre de la santé, de la solidarité et de la protection sociale. Cela vous montre bien que le problème de représentativité peut se poser de diverses manières sur ce sujet.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Exactement !

M. Claude Evin, ministre de la santé, de la solidarité et de la protection sociale. Je ne reprendrai pas le débat. J'entends simplement, mesdames, messieurs les sénateurs, vous informer et répondre à l'argument selon lequel les propositions du Gouvernement sur la revalorisation expliqueraient l'échec dont vous avez parlé.

Les propositions faites par le Gouvernement permettraient une croissance des revenus pour un généraliste de secteur I de 8 p. 100 en 1990 et de 5,2 p. 100 en 1991.

Comme un sondage récent l'a encore montré, les Français et les Français souhaitent que les médecins, plus particulièrement les médecins généralistes, puissent être mieux rémunérés. Le Gouvernement y est d'ailleurs sensible.

Nous avons intérêt à ce qu'une médecine de qualité soit exercée par des professionnels bien rémunérés. Mais quelles sont les autres catégories professionnelles qui pourront se prévaloir d'une telle revalorisation de leurs revenus, au cours de l'année 1990 ? Je vous le demande.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Les fonctionnaires des finances. (*M. le ministre sourit.*)

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

La discussion générale est close.

Question préalable

M. le président. Je suis saisi d'une motion n° 1, présentée par M. Seillier, au nom de la commission des affaires sociales, et tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi (n° 151) portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. »

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.

La parole est à M. le rapporteur, auteur de la motion.

M. Bernard Seillier, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tel qu'il nous revient aujourd'hui de l'Assemblée nationale, ce projet de loi est profondément différent de celui qu'avait adopté le Sénat mercredi dernier.

En effet, le Gouvernement a introduit dix articles additionnels nouveaux sans que ceux-ci aient été discutés par l'Assemblée nationale.

Parmi ces articles nouveaux, il en est un que la commission des affaires sociales a jugé fondamental, car il apporte une modification profonde au cadre qui régissait depuis des années les relations entre les professions libérales de santé et la sécurité sociale.

Sur le fond, la commission des affaires sociales ne peut admettre cette disposition.

Ce qui nous choque davantage encore, c'est la procédure choisie par le Gouvernement pour soustraire cette question majeure au déroulement normal du débat parlementaire.

Alors que les négociations conventionnelles achoppent depuis plusieurs semaines, alors que ce projet de loi est déposé depuis la fin d'octobre, pourquoi avoir attendu l'extrême fin de la session et la phase ultime de la navette pour traiter un sujet important ?

La session s'achève, l'ordre du jour se précipite, nous n'avons plus que quelques jours devant nous et c'est le moment que choisit le Gouvernement pour modifier les règles du jeu sur lesquelles fonctionnait, depuis des années, l'assurance maladie.

Si l'on voulait priver les partenaires conventionnels de toute possibilité de se manifester et le Parlement de prendre position, on ne s'y prendrait pas autrement.

Nous nous trouvons dans la dernière phase de la navette. Si le Gouvernement avait souhaité ne serait-ce qu'un semblant de débat sur ce sujet, il lui était facile de déposer cet amendement, sinon à l'Assemblée nationale le 1^{er} décembre dernier, du moins mercredi dernier au Sénat. Nous aurions examiné, et éventuellement amendé le texte. Les organisations professionnelles se seraient manifestées. Enfin, les députés auraient pu à leur tour être saisis.

Aujourd'hui, en nouvelle lecture, nous savons très bien que les amendements éventuels du Sénat auraient peu de chances d'être retenus par l'Assemblée nationale, car celle-ci reprend presque systématiquement son texte précédent.

En tout état de cause, quels moyens avons-nous d'amender ce texte ? Il n'a été rendu public que dans la soirée de vendredi dernier et ce n'est pas samedi ou dimanche que la commission aurait pu s'entourer de l'avis des organisations professionnelles intéressées.

D'ailleurs, amender ce texte, l'examiner et en débattre, n'aurait de sens que si l'Assemblée nationale était en mesure de connaître nos arguments. Or, ce n'est pas le cas.

En effet, rarement la représentation nationale aura été aussi ignorée qu'aujourd'hui.

L'Assemblée nationale, elle-même, où siège la majorité relative qui soutient le Gouvernement, n'aura pas été autorisée à débattre de cet amendement.

Déposé tardivement, l'amendement relatif à la convention médicale n'a pu être examiné par la commission compétente. En engageant sa responsabilité, le Gouvernement a interrompu le débat avant même que le rapporteur ou tout autre orateur n'ait pu exprimer son opinion. Enfin, l'adoption sans vote aux termes du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution a définitivement anéanti toute possibilité de discussion.

Ce véritable coup de force donne la pleine mesure de la considération dans laquelle le Gouvernement tient le Parlement. On doit constater - ce n'est pas une consolation - que l'Assemblée nationale n'est guère mieux traitée que le Sénat. Nous comprenons tout à fait l'émotion et l'indignation de bon nombre de nos collègues députés. Pour nous, le recours à ces méthodes autoritaires est inacceptable.

Bien entendu, le Gouvernement n'a pas manqué d'avancer un certain nombre d'arguments pour tenter de justifier ce comportement inadmissible. Il est dommage qu'il ait, sur-le-champ, interdit aux députés d'y répondre.

Il y a d'ailleurs tout lieu de penser que l'Assemblée nationale ne pourra pas plus se prononcer en lecture définitive qu'elle ne l'a fait vendredi dernier et que, dans ces conditions, la délibération qui nous est demandée aujourd'hui est sans objet.

La commission constate donc que, grâce au recours à l'article 49-3 de la Constitution, le Gouvernement parviendra à son but : faire adopter un texte important en privant le Parlement de son droit d'amendement. Dans ces conditions, il serait vain de procéder à l'examen des articles de ce projet de loi.

La commission vous demande donc d'adopter la motion tendant à opposer la question préalable au texte en discussion et de décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Penne, contre la motion.

M. Guy Penne. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, est-ce bien la peine de parler de « coup de force », de « choses inadmissibles » ?

En 1986, je ne siégeais pas encore dans cette assemblée mais, doyen de la faculté de chirurgie dentaire et chef de service dans cette faculté, c'est non loin d'ici un matin que j'ai appris qu'au beau milieu de la nuit le secteur privé dans les hôpitaux avait été rétabli.

On ne peut pas dire qu'il y ait eu alors beaucoup de concertation. On peut au contraire parler d'une machination douteuse et considérer que la méthode suivie à l'époque n'était certainement pas meilleure que celle que l'on reproche aujourd'hui au Gouvernement.

Voyez également les propositions de M. Louis Boyer et l'amendement « Séguin », lors de la discussion du projet de loi sur l'aménagement du temps de travail. En aviez-vous été fiers ! Nombreux sont ceux qui en ont fait des « gorges chaudes » !

M. Jean Chérioux. Il s'agissait d'une ordonnance que le Président de la République n'avait pas voulu signer, contrairement à la Constitution.

M. le président. N'interrompez pas l'orateur, monsieur Chérioux !

Poursuivez, monsieur Penne.

M. Guy Penne. M. Chérioux a beaucoup de voix mais pas forcément beaucoup d'arguments ! Nous sommes d'ailleurs coutumiers du fait avec lui !

M. Jean Chérioux. Ce n'est ni très aimable ni très original !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Chérioux.

M. Guy Penne. La question préalable ainsi déposée empêchera d'étudier sur le fond des mesures très importantes, cher monsieur Chérioux, puisqu'il s'agit notamment de la convention médicale, pour ne citer que ce seul aspect positif, parmi tant d'autres, du projet de loi.

Refuser de débattre sur le dispositif revient, mes chers collègues, à refuser d'ouvrir le champ conventionnel, l'intention du Gouvernement étant d'ouvrir la possibilité d'une convention spécifique pour les médecins généralistes, ainsi que vient de le préciser M. le ministre.

M.G.-France est d'accord pour signer. Or vous semblez ridiculiser cette organisation. Vous avez tort. Elle n'est pas négligeable, puisqu'elle regroupe 5 000 cotisants généralistes, ce qui démontre une représentativité effective égale à celle de la C.S.F.M. Il faut en tenir compte.

Par ailleurs, les autres organisations ne comportent pas forcément plus de généralistes. Il ne faut donc pas globaliser et mélanger la spécialité et la généralité.

Refuser de débattre du dispositif, c'est refuser le financement de la formation médicale proposée par les caisses d'assurance maladie.

Les médecins qui participeront à des sessions de formation « médicale continue » seront, en effet, indemnisés.

Il s'agit, monsieur le ministre, d'une initiative importante. Etant un hospitalo-universitaire, je puis vous dire que tous les membres du corps médical y sont extrêmement sensibles. Jusqu'à maintenant, en effet, tous les médecins, tous les membres du corps médical qui suivent une formation médicale continue le font, en effet, à leurs frais. C'est donc une avancée considérable que propose le Gouvernement.

Refuser de débattre du dispositif, c'est refuser les allègements concernant les cotisations de sécurité sociale des médecins : 13 000 francs d'allègements de charges par médecin et par an soit, globalement, 1 milliard de francs à la charge des caisses de sécurité sociale.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Il aurait fallu y penser avant !

M. Guy Penne. Il aurait fallu y penser avant, certes,...

M. Gérard Larcher. Eh oui !

M. Guy Penne. ... mais il n'est jamais trop tard pour réparer ses erreurs !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Très bien !

M. Guy Penne. J'espère que chacun ici, ministre en son temps, aura la même courtoisie pour reconnaître ses erreurs.

Dans une bonne émission de radio, on demande à chaque invité de dire ce qu'il a le plus regretté dans sa vie politique. J'espère que tous ceux qui ont exercé des responsabilités auront le courage de le dire.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Absolument !

M. Guy Penne. On ne va pas taxer d'ingratitude un gouvernement qui propose 13 000 francs d'allègements aux médecins. Si vous trouvez que c'est ridicule, faisons-en part aux médecins ; on verra s'ils partagent votre sentiment !

L'ensemble de ces nouveaux avantages conduira à une amélioration de la situation matérielle des médecins, qui est, je le dis franchement, très mal comprise par l'opinion publique. Leurs conditions sont très disparates. Certains sont actuellement au Smic alors que d'autres jouissent d'une situation particulièrement enviable. On n'a pas le droit de jouer avec ceux qui débutent dans la vie et qui ont beaucoup de mal à faire leur place dans un monde difficile.

Refuser de débattre du dispositif, c'est également s'interdire de favoriser l'accélération des modalités d'augmentation des honoraires. Or les modalités sont aujourd'hui certainement très faibles au regard du nombre des actes qui peuvent être exercés.

Un échancier d'augmentation des honoraires est prévu en trois périodes. Il eût été intéressant de débattre de ces trois périodes. Il eût aussi été utile de demander au Gouvernement de faire mieux peut-être, d'interroger et d'étudier ce que l'on pouvait proposer et attendre.

Refuser de débattre du dispositif, c'est encore, mes chers collègues, ne pas prendre en considération les mesures liées, d'une part, à l'augmentation des honoraires et, d'autre part, à la diminution des charges des médecins.

M. le ministre l'a dit, et les chiffres qu'il a cités correspondent à ceux qui m'avaient été fournis par le corps médical, une telle disposition entraînerait une augmentation du niveau de vie de 8 p. 100 en 1990 et de 5,80 p. 100 en 1991, en francs constants.

Refuser de débattre du dispositif, c'est aussi contraire à l'intérêt des malades, qui ne peuvent que profiter de l'amélioration de la formation post-universitaire de leurs médecins.

En conséquence, afin de combler le vide conventionnel actuel, je demande au Sénat de ne pas adopter la question préalable proposée par la commission des affaires sociales.

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

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. J'ajouterai deux arguments à ce débat important qui aura beaucoup d'écho hors de nos murs.

Tout d'abord, monsieur le ministre, c'est le Gouvernement qui nous contraint à utiliser la procédure de la question préalable.

En effet, lorsqu'un amendement est déposé après l'échec d'une commission mixte paritaire, c'est-à-dire alors qu'il ne nous est plus possible d'instaurer un débat avec les membres de l'Assemblée nationale et que les textes en navette sont discutés de nuit et d'une façon très rapide, on ne peut pas faire autre chose que de déposer la question préalable.

Monsieur le ministre, pendant la session qui s'achève, vous avez très fréquemment utilisé l'article 49-3 de la constitution à l'Assemblée nationale. Le Sénat n'a donc d'autre choix que d'utiliser, de manière aussi fréquente, la procédure de la question préalable. Cela ne peut que vous inciter à réfléchir avant d'utiliser le 49-3, procédure qui, malheureusement, ne facilite pas la bonne organisation de nos débats et l'affinement des textes auxquels les deux assemblées devraient participer également.

J'en viens à mon deuxième argument.

Par ce texte, le Gouvernement va autoriser les caisses de sécurité sociale à signer une convention avec un syndicat de médecins généralistes.

Le 25 octobre 1989, nous avons reçu l'ensemble des représentants des organisations médicales. A cet égard, monsieur le ministre, je ferai tout à l'heure une citation dont vous vous souviendrez peut-être dans quelques semaines ou dans quelques mois.

Nous avons ainsi appris qu'un syndicat de médecins qui n'a pas signé la convention et qui a, lui, non cinq mille adhérents mais quatre mille cinq cents, a contesté devant le Conseil d'Etat la représentativité du syndicat qui envisage de signer la convention.

Vous aurez bonne mine, monsieur le ministre, permettez-moi de vous le dire, si, dans quelques mois, le Conseil d'Etat estime que ce syndicat n'est pas représentatif alors que vous avez poussé les caisses de sécurité sociale à signer avec lui.

Je ferme la parenthèse. Attendons que le Conseil d'Etat statue !

Mais j'en reviens à ce qui nous avait inquiété lorsque nous avons reçu en commission ce syndicat de médecins généralistes. Sa très distingué représentante nous a essentiellement parlé du contrat-santé. Ce contrat est un abonnement annuel d'un patient chez un médecin généraliste ; un système prévoyant une dispense d'avance des frais pour la consultation chez le généraliste et la possibilité d'accéder au spécialiste selon un tarif préférentiel, même si ce dernier exerce en secteur II.

Dès lors, je pose deux questions.

Premièrement, lorsque les caisses d'assurance sociale signeront une convention avec cette organisation, reprendront-elles à leur compte la théorie du contrat-santé avec tous les inconvénients qui peuvent en résulter pour les patients et avec ce parfum de système britannique ?

Deuxièmement, dans l'avenir des relations entre les médecins et les caisses de sécurité sociale, l'institutionnalisation de la dichotomie, que, par ailleurs, on pourfend, serait-elle la solution ?

Un débat long et sérieux aurait été utile pour essayer de faire la lumière sur l'ensemble de ces dispositions. C'est parce que nous ne disposons pas de ce temps et parce que vous nous contraignez à réagir sans pouvoir étudier de manière approfondie l'ensemble des conséquences de ce que vous nous proposez que nous demandons au Sénat de bien vouloir adopter la question préalable. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

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

M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne reviendrai pas sur les contraintes qui ont empêché le Gouvernement d'aborder ce débat législatif avant vendredi ; j'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur ce point.

A cet instant de la discussion, je me bornerai à apporter quelques éléments d'appréciation à M. Fourcade.

Selon une enquête sur la représentativité des syndicats de médecins, je puis indiquer que la C.S.M.F. est créditée de 10 987 cotisants, dont une bonne partie sont des médecins spécialistes, que M.G.-France est créditée de 4 961 cotisants, soit 9,8 p. 100 de l'ensemble des médecins généralistes, que la F.M.F. est créditée de 4 381 cotisants, dont, je crois, 834 médecins généralistes. Il s'agit là de syndicats représentatifs.

Monsieur Fourcade, un autre syndicat a effectivement saisi le Conseil d'Etat sur la représentativité d'un syndicat que je viens de citer. Je ne saurais en rien préjuger la décision de cette haute juridiction. J'attire cependant votre attention sur le fait que, dans l'enquête de représentativité, il est crédité de 1 616 cotisants. Je vous recommande donc d'être prudent...

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Je ne suis pas le Conseil d'Etat !

M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. ... même quant à l'appréciation que vous pouvez porter sur la représentativité réelle de M.G.-France.

Cet argument, il nous faudra l'apprécier après que les discussions auront ou n'auront pas abouti et après que le conseil d'administration de la caisse nationale d'assurance maladie aura ou non accepté de signer une convention spécifique à la médecine générale.

En tout cas, ce que je sais, c'est que cette convention permettrait à un peu plus de 50 p. 100 des médecins généralistes qui exercent en secteur libéral de bénéficier effectivement d'un certain nombre d'avantages non négligeables.

Je ne reviens pas sur le débat concernant ces avantages ; il y aurait pourtant un certain nombre de choses à rectifier.

Ainsi, l'avantage concernant la prise en charge des cotisations d'allocations familiales, monsieur Fourcade, n'a strictement rien à voir avec le déplaçonnement. C'est une mesure du type de la prise en charge de la cotisation d'assurance maladie qui existait déjà pour les médecins du secteur I.

La dernière question à laquelle je souhaite apporter des éléments de réponse concerne les contrats-santé. Rien dans le texte actuel de la convention ne concerne ces contrats. Dans le texte de juillet - je l'ai sous les yeux - il est fait allusion à des « expériences possibles » et, dans l'accord conventionnel en cours de discussion, nous sommes convenus que des commissions seraient mises en place pour étudier ce que l'on entendait par là. On est, dans ce domaine, dans le fantasme le plus total !

Les syndicats avaient d'abord décidé - pour des raisons sans doute politiques, c'est du moins la seule explication que j'y vois - de refuser de signer le projet de convention. Ensuite, ils ont dû trouver des arguments pour justifier un tel refus ! Nous sommes, là encore, dans le fantasme le plus total !

Je confirme que le syndicat M.G.-France s'y intéresse. En tout état de cause, monsieur le président Fourcade, pour répondre précisément à la question que vous avez posée, si, effectivement, une convention spécifique était signée par les médecins généralistes, il est bien évident qu'elle ne pourrait pas porter sur les contrats-santé tels qu'ils sont souhaités par M.G.-France.

Ce syndicat demande, en effet, que le contrat soit une chaîne entre médecins généralistes et médecins spécialistes. Au demeurant, dans l'hypothèse où les partenaires seraient d'accord - ce qui est encore une autre affaire - la formule prévue dans le cadre d'une convention entre généralistes et spécialistes serait expérimentale, limitée et volontaire.

Dans l'hypothèse d'une convention signée par les seuls généralistes, cette chaîne disparaît. Par conséquent, la crainte que vous avez concernant les médecins spécialistes n'est plus justifiée.

Selon un de nos dictons populaires : « Quand on veut noyer son chien, on l'accuse de la rage » ! Certains syndicats, vous le voyez bien, avaient d'abord décidé de ne pas signer. Ils ont essayé ensuite de trouver des arguments justifiant une telle position ! Je le regrette profondément.

En tout cas, cela n'entamera en rien ma détermination à donner aux médecins de notre pays - et sans doute d'abord aux médecins généralistes, ces médecins de famille qui

constituent un élément primordial de notre système de soins - les moyens d'assurer une bonne qualité à notre service de santé.

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

Je mets aux voix la motion n° 1 tendant à opposer la question préalable, repoussée par le Gouvernement.

Je rappelle que l'adoption de cette motion aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission des affaires sociales.

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° 85 :

Nombre des votants	315
Nombre des suffrages exprimés	310
Majorité absolue des suffrages exprimés	156
Pour l'adoption	244
Contre	66

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi est rejeté.

14

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant amnistie d'infractions commises à l'occasion d'événements survenus en Nouvelle-Calédonie.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 154, 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.)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 155, 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.)

15

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Roger Chinaud, rapporteur général, un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi de finances pour 1990 considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. (N° 149, 1989-1990.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 150 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Seillier un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, considéré comme adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. (N° 151, 1989-1990.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 152 et distribué.

16

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mardi 19 décembre 1989 :

A onze heures :

1. Discussion du projet de loi (n° 84, 1989-1990) autorisant l'approbation d'un accord budgétaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc.

Rapport (n° 137, 1989-1990) de M. Yves Guéna fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

2. Discussion du projet de loi (n° 85, 1989-1990) autorisant l'approbation d'un avenant modifiant la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc tendant à éliminer les doubles impositions et à établir des règles d'assistance mutuelle administrative en matière fiscale.

Rapport (n° 137, 1989-1990) de M. Yves Guéna fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

3. Discussion du projet de loi (n° 110, 1989-1990) autorisant l'approbation d'un avenant modifiant la convention entre la République française et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi qu'en matière de contribution des patentes et de contributions foncières, du 21 juillet 1959, modifiée par l'avenant du 9 juin 1969.

Rapport (n° 136, 1989-1990) de M. Yves Guéna fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

A seize heures :

4. Discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1989 (n° 114, 1989-1990) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Rapport (n° 138, 1989-1990) de M. Roger Chinaud, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble.

A dix-neuf heures :

5. Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 153, 1989-1990), modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

Rapport de M. Marcel Daunay fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Le soir :

6. Suite de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1989 (n° 114, 1989-1990) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

7. Navettes diverses.

Délai limite pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 7 décembre 1989 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 19 décembre 1989, à une heure dix.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND

ERRATUM

au compte rendu intégral de la séance du 13 décembre 1989

Page 4917, 2^e colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° 59 rectifié pour l'article additionnel après l'article 14, 3^e alinéa, 4^e ligne :

Au lieu de : « durables et susceptibles d'être dues »,

Lire : « durables et susceptible d'être dû ».

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du lundi 18 décembre 1989

SCRUTIN (N° 84)

sur la motion n° 1 présentée par M. Roger Chinaud au nom de la commission des finances tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 1990.

Nombre de votants	303
Nombre des suffrages exprimés	296
Pour	219
Contre	77

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Balarelo
René Ballayer
Bernard Barbier
Jean Barras
Jean-Paul Bataille
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Raymond Bourguin
Philippe de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
Jean Boyer (Isère)
Louis Boyer (Loiret)
Jacques Braconnier
Mme Paulette
 Briseperre
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Pierre Carous

Ernest Cartigny
Louis de Cautelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
Maurice Couve
 de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
André Daugnac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
André Egu
Jean-Paul Emin
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle

Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginesy
Jean-Marie Girault
 (Calvados)
Paul Girod (Aisne)
Henri Getschy
Jacques Golliet
Yves Goussebaire-
 Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Mme Nicole
 de Hauteclocque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Charles Jolibois
André Jourdain
Paul Kauss
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
 de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuët
Jean-François
 Le Grand (Manche)

Edouard Le Jeune
 (Finistère)
Max Lejeune (Somme)
Charles-Edmond
 Lenglet
Marcel Lesbros
Roger Lise
Maurice Lombard
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
Hubert Martin
Paul Masson
François Mathieu
 (Loire)
Serge Mathieu
 (Rhône)
Michel Maurice-
 Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Mme Hélène Missoffe
Louis Moinar
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
 de Montalembert

Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Jacques Oudin
Sosefo Makapé
 Papilio
Charles Pasqua
Jean Pépin
Jean-François Pintat
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Prouvoeur
Jean Puech
Henri de Raincourt
Henri Revol
Roger Rigaudière
Guy Robert
 (Vienne)
Jean-Jacques Robert
 (Essonne)
Mme Nelly Rodi

Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Jean Simonin
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdirle
Louis Souvet
Pierre-Christian
 Taittinger
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin
André-Georges Voisin

Ont voté contre

MM.

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Mme Maryse
 Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Marc Beuf
Marcel Bony
André Boyer (Lot)
Louis Brives
Jacques Carat
Robert Castaing
William Chervy
Yvon Collin
Claude Cornac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau

Michel Darras
Marcel Debarge
André Delelis
Gérard Delfau
Rodolphe Désiré
Michel Dreyfus-
 Schmidt
Bernard Dussaut
Claude Estier
Aubert Garcia (Gers)
Gérard Gaud
François Giacobbi
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucourmet
Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
François Lesein
Louis Longequeue
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret

Jean-Luc Mélenchon
Michel Moreigne
Georges Othily
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Pontillon
Claude Pradille
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
René Régnauld
Jacques Rocca-Serra
Jean Roger
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Frack Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vallet
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux

Se sont abstenus

MM. Bernard Barraux, Georges Berchet, Jean Cluzel, Pierre Jeambrun, Louis Jung, Georges Mouly et Louis Virapoullé.

N'ont pas pris part au vote

MM.

Henri Bangou
Mme Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Mme Danielle
Bidard-Reydet

Mme Paulette Fost
Mme Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
(Seine-Saint-Denis)
Charles Lederman
Félix Leyzour

Mme Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Paul Souffrin
Hector Viron
Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

MM. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et Alain Poher, président du Sénat.

A délégué son droit de vote

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	303
Nombre des suffrages exprimés	300
Majorité absolue des suffrages exprimés	151
Pour	224
Contre	76

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 85)

sur la motion n° 1 de M. Bernard Seillier au nom de la commission des affaires sociales, tendant à opposer la question préalable au projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé (nouvelle lecture).

Nombre de votants	319
Nombre des suffrages exprimés	310
Pour	243
Contre	67

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Balarello
René Ballayer
Henri Bangou
Bernard Barbier
Jean Barras
Bernard Barraux
Jean-Paul Bataille
Mme Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Mme Danielle
Bidard-Reydet

Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Raymond Bourguine
Philippe de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
André Boyer (Lot)
Jean Boyer (Isère)
Louis Boyer (Loiret)
Jacques Braconnier
Mme Paulette
Brisepierre
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Pierre Carous
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan

Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice Couve
de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
André Daugnac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours

André Diligent
Michel Doublet
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
André Egu
Jean-Paul Emin
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Mme Paulette Fost
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Mme Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
(Seine-Saint-Denis)
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginesy
Jean-Marie Girault
(Calvados)
Paul Girod (Aisne)
Henri Getschy
Jacques Golliet
Yves Goussebaire-
Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Mme Nicole
de Hauteclocque
Marcel Henry
Rèmi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrat
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Paul Kauss
Pierre Lacour
Pierre Laffitte

MM.

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Jean-Pierre Bayle
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Mme Maryse
Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Marc Bœuf
Marcel Bony
Jacques Carat
Robert Castaing
William Chervy
Claude Cornac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Michel Darras
Marcel Debarge
André Delelis

Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Charles Lederman
Jean-François
Le Grand (Manche)
Edouard Le Jeune
(Finistère)
Max Lejeune (Somme)
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Félix Leyzour
Roger Lise
Maurice Lombard
Pierre Louvot
Roland du Luart
Mme Hélène Luc
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
Hubert Martin
Paul Masson
François Mathieu
(Loire)
Serge Mathieu
(Rhône)
Michel Maurice-
Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Louis Minetti
Michel Miroudot
Mme Hélène Missoffe
Louis Moinard
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Jacques Oudin
Robert Pagès

Ont voté contre

Gérard Delfau
Rodolphe Désiré
Michel Dreyfus-
Schmidt
Bernard Dussaut
Claude Estier
Aubert Garcia (Gers)
Gérard Gaud
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Bernard Legrand
(Loire-Atlantique)
Louis Longequeue
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Jean-Luc Mélenchon
Michel Moreigne
Georges Othily

Sosefo Makapé
Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarín
Jean Pépin
Jean-François Pintat
Alain Pluchet
Christian Poncet
Michel Poniatowski
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Prouveteur
Jean Puech
Henri de Raincourt
Ivan Renar
Henri Revol
Roger Rigaudière
Guy Robert
(Vienne)
Jean-Jacques Robert
(Essonne)
Mme Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Jean Simonin
Raymond Soucaret
Paul Souffrin
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Hector Viron
Robert Vizet
Albert Voilquin
André-Georges Voisin

Albert Pen

Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Pontillon
Claude Pradille
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
René Régnauld
Jacques Rocca-Serra
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vallet
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux

Se sont abstenus

MM.

François Abadie
Gilbert Baumet
Georges BerchetLouis Brives
Yvon Collin
François GiacobbiGeorges Mouly
Hubert Peyou
Jean Roger**N'ont pas pris part au vote**

M. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et M. Alain Poher, président du Sénat.

A délégué son droit de vote

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	315
Nombre des suffrages exprimés	310
Majorité absolue des suffrages exprimés	156

Pour l'adoption 244

Contre 66

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.