

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

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

44^e SÉANCE

Séance du mercredi 26 juin 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 2109).

2. **Aide juridique.** - Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 2109).

Discussion générale : MM. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Luc Dejoie, rapporteur de la commission des lois ; Charles Lederman.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 2112)

Amendements n^{os} 21 de M. Charles Lederman et 1 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux, Guy Allouche. - Rejet de l'amendement n^o 21 ; adoption de l'amendement n^o 1.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 2113)

Amendement n^o 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Guy Allouche, Emmanuel Hamel, Charles Lederman, Marcel Rudloff, Hubert Durand-Chastel. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 7 (p. 2114)

Amendement n^o 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 13 (p. 2115)

Amendements n^{os} 28 et 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 14 (p. 2115)

Amendement n^o 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 16 (p. 2115)

Amendement n^o 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 24 *bis* (supprimé) (p. 2116)

Article 25. - Adoption (p. 2116)

Article 27 (p. 2116)

Amendements n^{os} 22 rectifié, 23 de M. Charles Lederman et 7 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux, Guy Allouche. - Rejet de l'amendement n^o 22 rectifié ; adoption de l'amendement n^o 7 constituant l'article modifié, l'amendement n^o 23 devenant sans objet.

Article 28 (p. 2117)

Amendements n^{os} 24 de M. Charles Lederman et 8 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. - Retrait de l'amendement n^o 24 ; adoption de l'amendement n^o 8.

Adoption de l'article modifié.

Article 29 (p. 2118)

Amendement n^o 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 31 (p. 2118)

Amendement n^o 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 33 (p. 2118)

Amendement n^o 11 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Charles Lederman. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 35 (p. 2119)

Amendements identiques n^{os} 12 de la commission et 25 de M. Charles Lederman. - MM. le rapporteur, Charles Lederman, le garde des sceaux, Guy Allouche. - Retrait de l'amendement n^o 12 ; adoption de l'amendement n^o 25.

Amendements identiques n^{os} 13 de la commission et 26 de M. Charles Lederman. - MM. le rapporteur, Charles Lederman, le garde des sceaux. - Retrait de l'amendement n^o 13 ; adoption de l'amendement n^o 26.

Adoption de l'article modifié.

Article 38 (p. 2120)

Amendement n^o 14 de la commission et sous-amendement n^o 30 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article modifié.

Articles 42 et 43. - Adoption (p. 2120)

Article 46 *bis* A (réserve) (p. 2120)

Amendement n^o 29 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Réserve.

Réserve de l'article.

Article 52. - Adoption (p. 2121)

Article 53 *bis* (p. 2121)

Amendement n^o 15 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 56 (p. 2121)

Amendement n^o 16 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Charles Lederman. - Adoption.

Amendement n° 17 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Charles Lederman. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 59. - Adoption (p. 2122)

Article 63 (p. 2122)

Amendements n°s 27 de M. Charles Lederman et 18 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 27 ; adoption de l'amendement n° 18.

Adoption de l'article modifié.

Article 65 (p. 2123)

Amendement n° 19 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 65 bis A. - Adoption (p. 2123)

Article 68 (p. 2123)

Amendement n° 20 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Retrait.

Adoption de l'article.

Article 46 bis A (*suite*) (p. 2124)

Amendement n° 29 de la commission (*précédemment réservé*). - Retrait.

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 2124)

MM. Guy Allouche, Charles Lederman, Hubert Durand-Chastel, Emmanuel Hamel.

Adoption du projet de loi.

3. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 2125).

Suspension et reprise de la séance (p. 2125)

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

4. Souhaits de bienvenue à une délégation de parlementaires marocains (p. 2125).

5. Dépôt d'une proposition de résolution (p. 2125).

6. Création d'une commission de contrôle sur l'accord de Schengen. - Demande de discussion immédiate d'une proposition de résolution (p. 2125).

MM. le président, Paul Girod.

7. Rappel au règlement (p. 2125).

MM. Robert Vizet, le président.

8. Candidatures à d'éventuelles commissions mixtes paritaires (p. 2126).

9. Réforme des caisses d'épargne et de prévoyance. - Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 2126).

Discussion générale : M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

**PRÉSIDENCE DE
M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT**

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} A (*suppression maintenue*), 1^{er} B, 1^{er} C, 1^{er}, 1^{er} bis, 2, 2 bis, 3, 3 bis, 4, 4 bis, 6 à 8 bis et 10 (p. 2129)

Vote sur l'ensemble (p. 2131)

M. Paul Loridant.

Adoption du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 2132)

10. Diverses dispositions d'ordre économique et financier. - Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2132).

Discussion générale : MM. Michel Charasse, ministre délégué au budget ; Xavier de Villepin, Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances ; Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

MM. Christian Poncelet, président de la commission des finances ; le ministre d'Etat, le rapporteur.

11. Dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes (p. 2148).

MM. Pierre Arpaillange, Premier président de la Cour des comptes ; le président, Christian Poncelet, président de la commission des finances.

12. Nomination de membres d'éventuelles commissions mixtes paritaires (p. 2149).

13. Diverses dispositions d'ordre économique et financier. - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2150).

M. le président.

Discussion générale (*suite*) : MM. René Régnauld, le ministre délégué, Robert Vizet, le ministre d'Etat, Roland du Luart, Xavier de Villepin, Geoffroy de Montalembert.

Suspension et reprise de la séance (p. 2160)

**PRÉSIDENCE DE
M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT**

14. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 2160).

15. Demande d'autorisation d'une mission d'information (p. 2160).

16. Diverses dispositions d'ordre économique et financier. - Suite de la discussion et rejet d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2160).

Discussion générale (*suite*) : MM. Philippe Adnot, Louis Boyer, Yves Guéna, le ministre délégué, Geoffroy de Montalembert.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 2166)

Motion n° 3 rectifiée de la commission. - MM. le rapporteur, Paul Loridant. - Adoption, par scrutin public, de la motion entraînant le rejet du projet de loi.

17. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 2171).**18. Création d'une commission de contrôle sur l'accord de Schengen (p. 2171).****Demande de discussion immédiate d'une proposition de résolution (suite) (p. 2171)**

MM. Charles Pasqua, Jean-Pierre Bayle.

Adoption de la demande de discussion immédiate.

Discussion immédiate et adoption d'une proposition de résolution (p. 2171)

Discussion générale : MM. Paul Masson, Xavier de Villepin, au nom de la commission des affaires étrangères ; Charles Lederman, Jean-Pierre Bayle, Etienne Dailly.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 2175)

Adoption, par scrutin public, de l'ensemble de la résolution.

MM. Jean-Pierre Bayle, le président.

19. Retrait d'une question orale avec débat (p. 2175).**20. Transmission d'un projet de loi (p. 2176).****21. Dépôt de rapports (p. 2176).****22. Dépôt d'un rapport d'information (p. 2176).****23. Ordre du jour (p. 2176).**

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à onze heures cinq.

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

AIDE JURIDIQUE

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 374, 1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'aide juridique. [Rapport n° 404 (1990-1991).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, lorsque, les 29 et 30 mai derniers, j'ai présenté en première lecture devant vous les orientations générales du projet du Gouvernement relatif à l'aide juridique, j'avais mentionné d'entrée combien la coopération du Parlement, du Sénat en particulier, et du Gouvernement me paraissait indispensable pour construire un système qui puisse donner satisfaction à nos concitoyens.

Les débats qui ont suivi ont montré qu'une telle démarche, une telle volonté, pouvait aboutir effectivement non seulement à une meilleure définition des objectifs et des contraintes, mais aussi à une véritable prise en considération, de part et d'autre, des souhaits et des impératifs de chacun.

Je voudrais tout particulièrement louer aujourd'hui la très grande qualité du travail accompli par la commission des lois du Sénat et souligner l'esprit d'initiative et de conciliation de son rapporteur, M. Dejoie.

Grâce à cet esprit de coopération, la plupart des questions importantes soulevées par la réforme sont aujourd'hui résolues ou en bonne voie de l'être.

Je ne dresserai pas la liste des points d'accord : ils sont multiples. Je citerai seulement la revalorisation importante des plafonds d'accès, l'unification des régimes d'aide juridictionnelle, l'instauration d'un système de répétibilité en aide juridictionnelle et hors cette aide, l'institution d'une aide à la consultation et de l'assistance au cours de procédures non juridictionnelles, la création du conseil national de l'aide juridique et des conseils départementaux d'aide juridique.

Sans doute, cela s'est fait au prix de quelques concessions par rapport aux souhaits ou aux orientations que nous pouvions avoir, à l'origine, les uns et les autres. Mais je crois que, globalement, les mécanismes instaurés tiennent compte des objectifs, des nécessités et des possibilités concrètes.

L'avis positif que je serai amené à donner sur plusieurs amendements de votre commission des lois témoignera des rapprochements qui se sont encore opérés.

Il subsiste certes, ici et là, quelques différences d'analyses, de points de vue et de solutions entre l'Assemblée nationale ou le Sénat et le Gouvernement. Mais ces divergences m'apparaissent surmontables.

S'agissant plus spécifiquement de celles qui persistent entre le Sénat et le Gouvernement, quatre d'entre elles me semblent cependant plus importantes. Elles concernent les conditions d'octroi de l'aide juridictionnelle aux étrangers, l'organisation des bureaux d'aide juridictionnelle, la rétribution des avocats et le financement de l'aide à l'accès au droit.

S'agissant des conditions d'octroi de l'aide juridictionnelle aux étrangers, j'apporterai les précisions suivantes.

Les personnes de nationalité étrangère ont droit, aux termes de ce projet de loi, à l'aide juridictionnelle dans les mêmes conditions que les Français dès lors qu'elles sont mineures ou qu'elles font l'objet d'une procédure pénale ou d'une procédure relative à leur expulsion de notre territoire. Dans les autres cas, elles doivent, en plus, remplir certaines conditions de séjour.

Ainsi, elles doivent résider, « habituellement », en France, selon le Gouvernement et l'Assemblée nationale ; elles doivent, en outre, y résider « régulièrement », selon les propositions de la commission des lois du Sénat.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je comprends les motivations de votre commission, mais, malheureusement, je ne puis y souscrire.

Ainsi que je l'ai déjà indiqué devant la Haute Assemblée, j'ajout que l'on vous propose constituerait, d'abord, un recul par rapport au droit en vigueur, et je ne pense pas qu'on légifère aujourd'hui pour restreindre les conditions d'accès à l'aide juridictionnelle, surtout lorsque aucun abus n'a été signalé.

Ensuite, cette condition supplémentaire serait contraire à nos engagements internationaux, notamment à la convention de La Haye du 25 octobre 1980, ratifiée en 1988, et tendant à faciliter l'accès international à la justice : ce texte ne vise que la résidence habituelle.

De plus, notre législation interne a reconnu des droits aux travailleurs immigrés en situation irrégulière, notamment en ce qui concerne les sanctions contre les employeurs clandestins. Il serait illogique d'interdire à ces mêmes personnes d'avoir accès à la justice pour les faire valoir.

Enfin, l'accès à la justice me paraît être un droit tout à fait fondamental, qu'il ne convient pas de restreindre par cette condition de régularité, et ce dans l'intérêt des personnes, bien sûr, mais même, je le crois, dans l'intérêt de la société tout entière.

Je vous demanderai donc de ne pas retenir la condition supplémentaire que l'on vous proposera d'introduire dans le texte.

S'agissant de l'organisation des bureaux d'aide juridictionnelle, vous le savez, actuellement, chaque ordre de juridiction a son bureau d'aide judiciaire, tant en première instance qu'en appel et en cassation.

Le texte qui vous est soumis vise à instaurer un bureau auprès de chaque tribunal de grande instance. Ce bureau se prononcera sur les demandes d'aide juridictionnelle concernant des actions portées devant ce tribunal, mais aussi celles qui seront portées devant le tribunal administratif, la cour d'appel ou la cour administrative d'appel lorsque l'une ou l'autre de ces juridictions a également son siège dans le même lieu. La composition du bureau variera alors en fonction de la juridiction compétente afin que la décision d'admission ou de refus soit prise par des personnes connaissant

bien les types de procédure en cause. C'est ainsi qu'en cas de procédure portée devant la cour d'appel, la section du bureau concerné sera présidée par un magistrat de cette cour et comprendra, notamment, un avoué.

Le regroupement des bureaux me paraît souhaitable et nécessaire pour deux raisons.

En premier lieu, il permettra de mieux organiser les services et de pouvoir les doter des moyens qui seront nécessaires, notamment en informatique.

En second lieu, cela permettra de mettre en place un service d'accueil du public plus complet, susceptible de mieux renseigner les personnes concernées sur l'ensemble du système et de faciliter les démarches des demandeurs.

Votre commission des lois propose de distinguer selon que la juridiction concernée est une juridiction de première instance ou d'appel. J'avoue ne pas bien saisir l'économie de cette organisation, qui prévoit un bureau unique en première instance et un bureau auprès de chaque juridiction d'appel. En réalité, le choix me paraît être plutôt entre l'organisation actuelle - un bureau par ordre et par niveau de juridiction - et le regroupement des moyens, avec un bureau unique et des sections spécialisées, comme vous y invite le projet du Gouvernement.

S'agissant de la rétribution des avocats, ou de la contribution, ou de l'indemnisation... nous nous sommes déjà longuement expliqués les uns et les autres sur cette question de sémantique. Je n'y reviendrai pas. Je suis enclin à m'en rapporter à la sagesse du Parlement, tout en remarquant que la notion de « contribution » figure d'ores et déjà dans les articles que les deux assemblées ont adoptés en des termes conformes.

S'agissant des sommes versées par l'Etat aux barreaux, je tiens à saluer les rapprochements intervenus. Votre commission des lois a notamment admis, à juste titre, qu'une majoration des sommes retenues pour le calcul des dotations soit instaurée pour les barreaux les plus chargés en aide juridictionnelle. Pour sa part, le Gouvernement a fait, il est vrai, beaucoup de concessions importantes en la matière.

Toutefois, il subsiste encore des divergences réelles : votre commission des lois suggère, me semble-t-il, que chaque avocat perçoive une rétribution calculée selon le processus qui a servi à déterminer la dotation de l'Etat ; le Gouvernement, lui, propose que les barreaux fixent eux-mêmes les modalités de cette rétribution.

Bien sûr, je préfère cette seconde orientation. Elle permet de tenir compte des situations concrètes propres à chaque affaire au lieu de se calquer sans nuance sur une méthode forcément moyenne, puisque conçue pour être générale. Le barreau de Nantes, par exemple, saura mieux que des décrets parisiens comment rétribuer un avocat selon les circonstances de l'affaire ou l'éloignement des juridictions et de l'avocat.

La solution du Gouvernement me paraît mieux prendre en considération les intérêts des avocats qui reçoivent des missions d'aide juridictionnelle et être plus équitable, plus proche d'une égalité véritable, concrète, que la proposition de votre commission, qui me semble instaurer une égalité purement théorique.

Une autre divergence a trait aux dispositions relatives au montant de la dotation. On ne peut pas dire, comme le fait votre commission, que la dotation versée en début d'année est égale au total des rétributions des missions accomplies l'année précédente par les avocats du barreau. La dotation ne peut correspondre qu'au total des missions accomplies pendant l'exercice annuel en cours. Ce qui est vrai, c'est qu'une provision, comme l'indique l'article 28, sera versée en début d'année, avec des ajustements postérieurs, et qu'elle sera telle - le Gouvernement a pris des engagements très fermes sur ce point - que le compte de la Carpa, la Caisse des règlements pécuniaires des avocats, ne sera jamais déficitaire.

Un dernier point est relatif à la rémunération des avocats en cas d'aide juridictionnelle partielle. Le bénéficiaire d'une telle aide devra verser une contribution personnelle à son avocat. Je souhaiterais que celle-ci soit prédéterminée, je veux dire que son montant en soit connu d'avance quelles que soient les incertitudes de la procédure. Les avocats sont tout à fait capables de dire quels types d'incidents peut rencontrer une affaire déterminée : problèmes de compétence, référés, expertises supplémentaires... Leurs clients l'ignorent très généralement et, en particulier, ceux qui relèvent de l'aide juridictionnelle. Il appartient donc aux auxiliaires de

justice de renseigner très exactement leurs clients sur le coût de la procédure, d'autant plus que les intéressés ont des ressources faibles - entre 4 400 francs et 6 600 francs par mois - et que tout surcoût peut avoir pour eux des conséquences extrêmement graves.

C'est pourquoi, dans l'intérêt de ces justiciables mais aussi de leurs avocats, je vous demanderai d'adopter le principe de l'évaluation préalable, selon une méthode sûre, de l'honoraire complémentaire. Je souhaite vivement que le montant de ce complément soit déterminé forfaitairement, c'est-à-dire qu'il ne s'agisse pas d'une somme unique qui serait versée quels que soient les incidents de la procédure, mais que le coût de chaque incident soit fixé à l'avance afin que le bénéficiaire de l'aide n'ait pas à faire face à un coût imprévu et, pour lui, très souvent imprévisible.

Je pense que cela est possible et que chacun comprendra qu'il s'agit là d'une question d'honnêteté et, somme toute, de justice.

Le quatrième point difficile concerne le financement de l'aide à l'accès au droit.

Voilà un domaine qui, vous vous en souvenez, a donné lieu à une discussion approfondie et fructueuse, me semble-t-il, puisque les positions sur l'aide à l'accès au droit en général et sur son financement en particulier se sont à la fois clarifiées et rapprochées.

Sur le financement, qui est traité à l'article 63 du projet de loi, il ne demeure plus qu'un point de divergence, relatif aux subventions versées par les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes de sécurité sociale, ainsi qu'aux fonds recueillis auprès des sociétés d'assurances et de tout autre personne publique ou privée.

Ici encore, les efforts de rapprochement faits par les uns et les autres ont été importants. Puis-je dire qu'il faut faire encore un petit effort ?

Je dis « petit » car qu'est-ce qui nous sépare aujourd'hui ? Le seul fait de citer certaines personnes comme financeurs potentiels. Mais ne nous y trompons pas : les subventions visées resteront des subventions, c'est-à-dire des contributions - je le répète encore une fois - purement volontaires. Il y aura un avantage pour les collectivités publiques : elles auront juridiquement le droit - discutable sans le texte proposé - de subventionner directement les actions des conseils, sans passer par des intermédiaires. Quant aux autres sources de financement, elles sont citées pour que les conseils puissent rechercher et recevoir les fonds sans que quiconque puisse être contraint à ce titre.

Le paragraphe que votre commission des lois propose de supprimer me paraît ainsi juridiquement opportun, sinon indispensable. Il est aussi utile pour clarifier la portée du texte et permettre aux conseils départementaux d'être parfaitement informés sur les financements de leurs actions. C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demanderai de le maintenir.

Voilà, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, quels étaient les quatre points principaux sur lesquels des divergences subsistent encore entre le Sénat, l'Assemblée nationale et le Gouvernement. Mais comme au cours de la discussion, nous pourrions, je l'espère, en première lecture, réquie ces divergences, afin d'aboutir à un texte qui réponde le mieux possible aux souhaits et au travail des uns et des autres. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Luc Déjoie, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dans le rapport que j'ai établi pour cette deuxième lecture, il me fut facile d'écrire que l'Assemblée nationale et le Sénat s'étaient accordés sur les grandes orientations du projet de loi.

Je remercie M. le garde des sceaux d'avoir bien voulu souligner - c'est également mon avis - que cet accord sur les grandes orientations a tenu essentiellement à l'attitude de conciliation adoptée par le Sénat. Cette attitude se justifiait, notamment, parce qu'il n'apparaissait ni souhaitable ni opportun de compliquer ou d'entraver un processus attendu et demandé depuis déjà longtemps, lequel doit compléter heureusement les textes adoptés à la fin de 1990.

Toutefois, le Sénat a souhaité, comme c'est normal et judicieux, apporter, par divers amendements, un peu plus de clarté, de précision et de vérité dans la définition des mesures

à mettre en place ; je pense en particulier aux conditions d'admission à l'aide des étrangers - vous l'avez souligné, monsieur le garde des sceaux, c'est un point très important aux yeux de la commission des lois -, au réseau des bureaux d'aide judiciaire, à la rétribution des avocats et au concours de l'Etat sans ambiguïté ni équivoque.

A ce propos, je vous ai entendu tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux. Mais, que je sache, le montage proposé ne permet pas au barreau de Nantes, par exemple, d'avoir, pour une même action, une rémunération différente de celle de tel barreau de Paris ou d'ailleurs. Au demeurant, serait-il véritablement de l'intérêt du justiciable que le coût d'un divorce soit différent à Paris et à Nantes ? Je ne saurais dire comment cela serait apprécié et par le justiciable et par l'ensemble de nos concitoyens.

En ce qui concerne l'accès au droit, nous avons introduit le nécessaire concours de l'Etat. Cela a été confirmé par l'Assemblée nationale, peut-être d'une manière différente.

Nous avons également refusé catégoriquement - et nous nous refuserons encore - la possibilité de mise en place de services que l'on qualifie de gratuits, ce qui est parfaitement inexact. En effet, en ce bas monde, rien n'est gratuit, et pas plus cela qu'autre chose. Ces services, en fait, ne feraient que développer une concurrence parfaitement déloyale au détriment des professionnels libéraux dont c'est le métier, la mission et le moyen de gagner leur vie. Par conséquent, sur ce plan-là, nous sommes aussi en désaccord.

Malheureusement, en deuxième lecture, l'Assemblée nationale, peut-être faute de temps, du moins c'est ce que je souhaite, ou par volonté délibérée, n'a pas reconnu l'esprit de conciliation du Sénat et, en fait, a refusé la quasi-totalité des modifications qu'il avait apportées.

J'espère que cela ne remettra pas en cause l'utilité des navettes parlementaires, qui ont été souvent fructueuses dans le passé et qui le seront encore, je l'espère, dans l'avenir.

Par ma voix, la commission des lois regrette beaucoup cette attitude, qui ne facilite pas les éventuels accords. Néanmoins, elle maintient son attitude de responsabilité et de conciliation, en acceptant encore un certain nombre de propositions de l'Assemblée nationale, mais elle conservera certaines de ses positions.

La commission des lois et son rapporteur souhaitent que la commission mixte paritaire puisse aboutir, mais, bien évidemment, pas à n'importe quel prix, notamment pas au prix de l'abandon de dispositions contraaires non pas à l'intérêt matériel de tel ou tel, mais à l'intérêt supérieur, ainsi qu'à la défense et à la protection des légitimes aspirations de nos concitoyens.

Mes chers collègues, la commission des lois vous propose d'adopter le présent projet de loi modifié par les amendements qu'elle va vous présenter (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comme j'ai eu l'occasion de le souligner, au nom du groupe communiste, lors de la première lecture, on ne peut séparer l'urgence de rendre la justice accessible à tous et l'aggravation de la crise avec ses effets cumulés du chômage et de l'austérité.

Tous ces conflits se retrouvent dans l'activité quotidienne des tribunaux, qui ont vu un accroissement sans nombre des impayés, liquidations de biens, saisies et conflits du travail déferés devant les conseils de prud'hommes.

Les juridictions concernées sont, d'ores et déjà, saturées par les procédures en cours.

On imagine mal, de ce fait, comment elles vont pouvoir faire face à ce déluge de contentieux nouveaux alors que, dans le même temps, le budget de la justice est amputé de dizaines de millions et que la magistrature connaît de sérieux problèmes de recrutement.

Ce rappel étant fait, je voudrais revenir sur quelques problèmes précis.

Tout d'abord, il nous paraît fondamental d'affirmer clairement dans le texte que l'aide juridique est un devoir de la collectivité nationale. C'est à l'Etat d'assumer ses responsabilités financières. Tout Etat de droit se doit de permettre à tous l'accès à la justice. Il ne peut pas s'agir là seulement d'une « nécessaire participation » de l'Etat, comme l'indique M. Dejoie dans son rapport, et personne ne peut se dispenser

de souligner le caractère négatif du transfert des charges de l'Etat sur les collectivités locales pour ce qui concerne les mesures relatives à l'accès au droit.

En effet, on assiste à un véritable glissement de ses responsabilités sur les établissements publics, les organismes sociaux et les auxiliaires de justice

Ces charges vont reposer aussi sur les avocats, et cela ne peut pas être sans conséquence sur leurs prestations compte tenu des conditions dans lesquelles ils vont avoir à exécuter leur travail.

Il serait faux de penser que, en France, la plupart des cabinets d'avocats sont de gros cabinets. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, si nous ajoutons aux dispositions relatives à l'aide juridique celles qui sont contenues dans la réforme des professions judiciaires et juridiques et celles de la T.V.A., de nombreux cabinets d'avocats vont se trouver devant des difficultés souvent insurmontables.

Le texte adopté par le Sénat en première lecture ne nous donnait pas satisfaction en précisant que « l'accès au droit est notamment assuré par l'Etat ».

Il marquait cependant une amélioration par rapport au texte de l'Assemblée nationale qui ne mettait pas en avant la participation de l'Etat. Celle-ci n'était en effet susceptible d'être affirmée que dans le cadre de l'alinéa renvoyant aux « participations des autres membres du groupement d'intérêt public ». Cela situe le rang auquel se serait trouvée l'intervention financière de l'Etat !

L'article 63, tel qu'il nous revient de l'Assemblée nationale, ne nous donne pas plus satisfaction. C'est pourquoi nous proposons un amendement précisant que « le financement de l'aide à l'accès au droit est financé par l'Etat ».

Nous avons aussi souhaité préciser à nouveau des principes aussi fondamentaux que la liberté de choix de l'avocat par le justiciable, dans le cadre d'un accès à la justice et au droit garanti par l'Etat. Le rapport à la justice, dans son accès comme dans ses résultats, est loin, hélas ! d'être égal pour tous !

En l'état, ce texte laisse en cause, de façon ouverte et durable, l'égalité des personnes devant la justice.

Nous savons que la question du plafond des revenus pour la détermination de l'aide juridique totale ne peut être discutée à nouveau puisque l'article a été adopté conforme. Nous voulons cependant souligner à nouveau la nécessité de réévaluer le niveau de ces plafonds, proportionnellement au choix qui ont été faits en 1972, à savoir 120 p. 100 du Smic brut pour l'aide juridique totale et le double du Smic brut pour l'aide partielle. Ces montants nous paraissent être les seuls chiffres valables pour permettre un meilleur accès de tous à la justice.

Votre objectif, monsieur le garde des sceaux, était, disait-on, d'aboutir à ce résultat.

Nous émettons de sérieux doutes sur les objectifs que vous deviez atteindre. Son contenu permet-il sa mise en œuvre ?

Les professionnels eux-mêmes n'y croient pas ! Il suffit, à ce sujet, de se souvenir des actions mises en œuvre le 16 mai dernier, ou de lire les nombreuses résolutions adoptées par les différents barreaux de France et rendues publiques depuis.

Si les seuils d'accès à l'aide juridique restent anormalement bas, la majoration des crédits ne correspond même pas à l'augmentation du nombre des bénéficiaires. Je rappelle, en effet, que, d'après ce que vous aviez annoncé vous-même, monsieur le garde des sceaux, dans trois ans, nous ne serons pas à ce qui constitue le niveau européen aujourd'hui.

Quant à la rémunération des missions d'aide juridictionnelle par les avocats, pour être convenables, elles devraient être revalorisées chaque année, lors de la discussion de la loi de finances.

Ces honoraires doivent être librement négociés, et non pas imposés de façon forfaitaire dans le cas de l'aide juridique partielle.

On pourrait comprendre cette notion de forfait comme une garantie contre toute surprise éventuelle pour le justiciable.

Toutefois, le fait d'imposer cette notion pourrait, en réalité, aboutir à deux effets pervers, à savoir, soit le gonflement du forfait par l'avocat qui prévoira tous les incidents éventuels pour fixer ce forfait, soit un forfait diminué au regard des diligences effectuées réellement par la suite par l'avocat qui ne pourra plus en être rémunéré convenablement et qui sera alors amené à travailler à hauteur du forfait qu'il aura perçu.

Nous souhaitons donc laisser à l'avocat et aux justiciables une liberté de convention adaptée au dossier traité, au besoin en minorant, de la part de l'avocat, le taux horaire de ses diligences.

Force est de constater que si l'actuelle réforme restait en l'état, bien loin de tendre vers le dépassement des inégalités sociales dans l'accès au droit, nous irions plus que jamais vers un double secteur d'assistance, vers l'institutionnalisation d'une justice du riche et d'une justice du pauvre.

Quand à l'aide à l'accès au droit, si l'on considère qu'elle fait partie intégrante de l'aide juridique, les devoirs de la collectivité nationale pour l'assumer restent les mêmes. Ce texte, en son état actuel, monsieur le garde des sceaux, ne peut pas nous satisfaire, même si quelques aspects en sont positifs.

Nous allons donc suivre avec beaucoup d'attention la discussion qui s'ouvre : de l'évolution de celle-ci dépendra notre vote.

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.

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

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

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'accès à la justice et au droit est garanti par l'Etat dans les conditions prévues par la présente loi.

« L'aide juridique comprend l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 21, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit cet article :

« L'accès à la justice et au droit est garanti par l'Etat selon les principes suivants :

« 1^o Liberté de choix de l'avocat pour le justiciable ;

« 2^o Liberté pour l'auxiliaire de justice de choisir les actes qu'il estime nécessaires à la défense, et d'être rémunéré en conséquence. »

Le second, n° 1, déposé par M. Dejoie, au nom de la commission, vise à supprimer le premier alinéa de cet article.

La parole est à M. Lederman, pour présenter l'amendement n° 21.

M. Charles Lederman. L'amendement que nous proposons dès cet article 1^{er} a pour objet de réaffirmer les principes fondamentaux qui, selon nous, doivent régir l'accès égal à la justice pour tous les citoyens.

Élargir l'accès à la justice et au droit aux justiciables les plus démunis est un objectif d'équité. Ainsi, les sénateurs communistes estiment indispensable que les dispositions de l'article 1^{er} réaffirment l'obligation pour l'Etat d'assurer l'égalité de tous devant la justice, quels que soient les moyens financiers des justiciables.

La baisse du pouvoir d'achat, la précarisation et le chômage faisant leur œuvre néfaste, une partie des Français sont dans l'impossibilité d'accéder à une véritable nécessité sociale qui peut les toucher chaque jour, à savoir l'usage du droit.

L'Etat doit donc être pleinement impliqué dans cette tâche fondamentale : garantir l'accès à la justice et au droit. C'est le premier objectif de notre amendement.

Mais cet amendement a un second objectif : garantir la liberté pour tous, y compris des bénéficiaires de l'aide juridique, de choisir leur avocat.

Ainsi, nous proposons au Sénat d'établir, dès cet article, les principes qui guideront, par la suite, le texte dans son ensemble. Il s'agit, en premier lieu, de la responsabilité de l'Etat dans l'exercice du droit à l'aide juridique, à l'aide à l'accès au droit.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 21.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'amendement n° 1 tend à supprimer le premier alinéa de l'article 1^{er}. Nous considérons, en effet, comme en première lecture, que, en fait, aucune disposition du texte ne garantit que l'Etat assurera l'accès à la justice et au droit, comme l'a voulu l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

Au fil du texte, on voit que d'autres sont amenés, aux côtés de l'Etat, à participer à la mise en place tant de l'aide judiciaire que de l'aide juridique. Je parle de l'aide judiciaire, car tout le monde semble admettre que la rétribution qui sera versée ne correspondra pas à une véritable rémunération.

En ce qui concerne l'amendement n° 21, je note que, dans une parfaite logique, M. Lederman souhaite la garantie de l'Etat. Mais, puisque cette garantie ne ressort pas clairement de l'ensemble du texte, la commission ne peut qu'être défavorable à cet amendement.

Quant à la liberté de choix de l'avocat, elle est déjà prévue par ailleurs : il ne s'agirait ici que d'un rappel.

Enfin, à la suite des questions qui m'ont été adressées, je souhaiterais que M. le garde des sceaux confirme, ce que je crois, que certains régimes spéciaux, prévus notamment dans le code de la sécurité sociale et permettant à certaines catégories de justiciables l'accès à l'aide judiciaire, sans aucune condition de ressources ou autres, ne seront pas remis en cause.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 21, pour les raisons qu'il a déjà exposées en première lecture.

Il est également défavorable à l'amendement n° 1. En effet, la disposition proposée par la commission des lois ne modifie pas grand-chose, et le Gouvernement regretterait la disparition d'un texte qui pose le principe d'une garantie au profit des citoyens.

Enfin, monsieur le rapporteur, le projet de loi ne modifie pas les régimes spéciaux, à l'exception du contentieux de la sécurité sociale, et uniquement devant la Cour de cassation.

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements n°s 21 et 1.

M. Guy Allouche. Je demande la parole contre l'amendement n° 1.

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

M. Guy Allouche. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, en première lecture, M. le rapporteur avait jugé que les dispositions de l'article 1^{er} étaient excessives. Il avait donc souhaité sa suppression.

Cet article a-t-il une portée normative ? Certes non ! Mais, si l'on veut bien admettre que l'accès au droit n'est pas garanti par l'Etat, et uniquement par lui, puisqu'il y a un partenariat, il faut bien reconnaître que l'objet même de ce projet de loi, tel que nous l'avons tous souhaité et demandé au Gouvernement, voilà quelques mois, lors de la discussion de la réforme des professions judiciaires et juridiques, consiste précisément à assurer l'aide légale à tous afin que tous les justiciables aient l'accès à la justice.

Le Sénat examine donc le texte en deuxième lecture. Or, notre rapporteur nous demande, une fois encore, de supprimer cet article, parce que, selon lui, cet accès n'est pas garanti.

Nous trouvons cela dommage car nous pensons, encore aujourd'hui, que, avec ce projet de loi, l'accès à la justice est garanti à tous les justiciables de notre pays.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 21, repoussé par la commission et par le Gouvernement.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?
Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.
(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne. Y sont également admises les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement en France.

« L'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs, témoins assistés, inculpés, prévenus, accusés, condamnés, ainsi qu'aux personnes faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux articles 18 bis, 22 bis, 24 et 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

« Devant la commission des recours des réfugiés, elle est accordée aux étrangers qui résident habituellement et sont entrés régulièrement en France ou qui détiennent un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an. »

Par amendement n° 2, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, à la fin de la seconde phrase du premier alinéa de cet article, après le mot : « habituellement », d'insérer les mots : « et régulièrement ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir une disposition adoptée par le Sénat en première lecture, à savoir que, pour bénéficiaire de l'aide judiciaire, qui est financée comme on le sait, les étrangers doivent résider habituellement - ce qui est admis - mais aussi régulièrement.

Je précise que la convention de La Haye, qui nous a été opposée en première lecture, ne me semble pas applicable, puisqu'elle n'exclut en aucune manière la possibilité de prévoir la résidence régulière.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, pour des raisons que j'ai déjà exposées en première lecture et rappelées dans mon intervention liminaire.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

M. Guy Allouche. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Guy Allouche. Monsieur le garde des sceaux, chers collègues, voilà une fois encore un article qui participe du débat d'actualité : les étrangers qui se trouvent dans notre pays ont-ils ou non droit au bénéfice de certaines aides sociales ?

Je dis bien « aide sociale » car, incontestablement, l'aide juridictionnelle en est une.

La législation française impose aux étrangers une condition de résidence en France. Des commissions d'admission l'apprécient, et il n'est jamais fait obligation de la régularité du séjour.

En l'occurrence, l'on peut résider habituellement en France et entreprendre des démarches pour régulariser sa situation. Dans l'attente de cette régularisation, mes chers collègues, l'étranger doit-il subir toutes les injustices, toutes les iniquités de la terre ? Est-ce vraiment trop demander à certains hommes politiques, à certains responsables, que de les inviter à faire preuve d'un minimum d'humanité envers des êtres humains qui subissent, plus que d'autres, en particulier du fait même de leur exil, des difficultés ?

Quand je pense que, pendant de nombreuses années, en tant qu'enseignant, je disais à mes élèves et, à travers eux, à leurs parents : « La France est un grand pays, un pays noble et généreux. » Je me demande si je pourrais encore le dire aujourd'hui, compte tenu de la position exprimée par certains hommes politiques !

Monsieur le rapporteur, considérez-vous que la convention de La Haye à laquelle vous avez fait allusion voilà un instant, que cette convention signée par la France le 25 octobre 1980 puisse être d'une application et d'un respect à géométrie variable selon les époques ? Considérez-vous que ce texte, qui s'applique, selon nous, sans restriction particulière et qui fait état de la résidence « habituelle » et non du séjour « régulier », peut ne pas être respecté par la France aujourd'hui ?

L'accord européen de 1977 sur la transmission des demandes d'aide judiciaire retient également la notion de résidence habituelle pour déterminer les bénéficiaires du système de transmission.

Aussi, mes chers collègues - et je m'adresse particulièrement à ceux qui soutiennent l'amendement n° 2 de la commission - j'ai envie de vous dire : ressaisissez-vous ! Cessons ces cris de haro sur l'étranger, dont beaucoup font de lui le bouc émissaire de l'ensemble des maux dont souffrirait notre pays.

Au-delà de cet article, de cet amendement et de ce projet de loi, je souhaite que beaucoup n'aient pas la mémoire courte et que ces collègues, ces responsables s'inspirent de l'histoire non seulement de notre pays, mais aussi de l'Europe tout entière.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Luc Dejoie, rapporteur. Monsieur Allouche, vous pourrez continuer à dire que la France est un pays généreux, car c'est une chose qui est démontrée quotidiennement.

En revanche, il ne me semble pas normal que l'on puisse arriver à dénaturer le texte de la convention de La Haye. Est-il raisonnablement imaginable, dans un état de droit, de pouvoir avoir une résidence habituelle et irrégulière ? Je voudrais tout de même que nous gardions raison en ce domaine : si la résidence est habituelle, elle doit aussi être régulière.

Mais il ne faut tout de même pas mélanger les genres et vouloir dire, à partir de là, que nous criions haro sur l'étranger, en général. C'est un procès d'intention que je ne peux pas accepter. En toute hypothèse, il reste à la disposition du tribunal la commission d'office pour faire en sorte que quiconque puisse avoir un défenseur devant telle ou telle instance.

Une chose est de garantir les droits de la défense, ce qui peut, en tout état de cause, être fait, mais une autre est de vouloir fallacieusement s'appuyer, en la déformant, sur l'analyse de la convention de La Haye, qui n'a jamais exclu la notion de régularité.

J'insiste fermement et peut-être un peu trop vivement sur ce point ; mais, à certains moments, de tels procès d'intention ne sont plus supportables !

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Emmanuel Hamel. J'hésite à intervenir après M. le rapporteur, car je partage entièrement son sentiment.

Notre collègue M. Allouche, avec le talent que nous lui connaissons, a mis en avant un certain nombre d'arguments non seulement juridiques, mais aussi affectifs, si je puis dire, pour nous demander de ne pas soutenir la proposition raisonnable de la commission. Cette proposition, que le Sénat va sans doute appuyer, prévoit que sont admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française, les ressortissants des Etats membres de la C.E.E. ainsi que les étrangers résidant habituellement et régulièrement en France.

Monsieur Allouche, vous nous avez demandé d'exprimer un minimum d'humanité. Notre sens de l'humanité n'est pas ici en cause.

Vous avez évoqué la convention de La Haye et vous avez demandé que l'on ne crie plus haro sur les étrangers ; mais il ne s'agit pas de cela ! Il s'agit de faire en sorte que, pour

bénéficiaire d'un certain nombre d'avantages, les personnes étrangères qui les sollicitent résident en France dans des conditions régulières.

Mesurez l'impact psychologique que peut avoir, de l'autre côté de la Méditerranée, l'argument selon lequel la France est un pays merveilleux - nous le savons tous - non seulement par son accueil, mais aussi par l'octroi, dans un souci de respect des droits de l'homme, d'un certain nombre d'allocations, tel le R.M.I. qui peut être accordé à des étrangers, sans parler de l'assistance juridique, en cas de problème juridique ?

Je crois véritablement qu'à un moment où les tensions se multiplient - nous le déplorons, car nous savons que l'honneur de la démocratie, c'est le respect de l'autre et le respect de l'homme - il faut tout de même veiller à ne pas les développer davantage. L'octroi de l'aide juridictionnelle à des étrangers en situation irrégulière aurait pour conséquence de grossir des courants que nous ne comprenons pas et dont nous déplorons l'esprit de haine de l'étranger qu'ils répandent.

Il faut être raisonnable : la démocratie est un régime de droit ; quant on ne réside pas régulièrement sur le territoire d'un pays démocratique, on n'a pas à prétendre à tous les droits accordés à ceux qui y vivent en situation régulière.

C'est la raison pour laquelle nous comprenons la flamme avec laquelle M. le rapporteur a répondu à vos arguments, monsieur Allouche ; il se sentait en effet visé dans ses sentiments profonds. Nous le connaissons suffisamment pour savoir quel est son sens de l'homme, son respect de l'autre ; mais nous sommes dans un pays où le droit doit être confirmé et où il serait tout à fait irrationnel de prétendre accorder l'assistance juridictionnelle à des personnes ne vivant pas en situation régulière dans notre pays.

Mon cher collègue, je vous lance cet appel : mesurez, dans les circonstances psychologiques actuelles, les conséquences que pourraient avoir sur l'âme collective de la France des textes comme ceux que vous voulez nous faire voter !

M. le président. Mes chers collègues, je tiens à rappeler que la durée d'une explication de vote sur un amendement ne peut excéder cinq minutes. A partir de maintenant, j'appliquerai très rigoureusement cette disposition du règlement.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Charles Lederman. Je ne peux pas accepter l'amendement tel qu'il nous est proposé par la commission des lois.

Je ne veux pas, ne serait-ce que parce qu'il me faudrait plus de cinq minutes, aborder maintenant le problème de l'immigration, même par l'un de ses aspects qui, jusqu'à un certain point, peut paraître mineur.

Mon avis défavorable sur l'amendement n° 2 est fondé non seulement sur des raisons morales et politiques, mais aussi sur des arguments de fait et de droit.

Qu'est-ce que la résidence ? C'est le fait de vivre pendant quelque temps à un certain endroit, mais jamais dans des conditions de régularité, comme on veut ici essayer de l'imposer. Au surplus, que serait une résidence régulière pour un étranger ? Je prendrai le cas d'un étranger qui a une carte de séjour provisoire - cela arrive à beaucoup - valable trois mois. Il doit engager une action devant le conseil de prud'hommes pendant ce délai. Il va donc déposer une demande ; mais sa carte, qui vient à expiration au bout des trois mois, n'est pas immédiatement renouvelée. Va-t-il perdre, de ce fait, le bénéfice de l'aide juridique qui aurait pu lui être accordée pour avoir la possibilité de se défendre ?

Cet adjectif « régulièrement », s'il figurait dans l'article 3, pourrait nous exposer à des situations qui n'auraient plus rien à voir avec le droit que l'on invoque.

En effet, la résidence de l'étranger n'a rien à voir avec la régularité de sa présence. La résidence est un fait objectif et pas autre chose.

Mais il y a, à l'heure actuelle - et il en ira ainsi tous les jours - un certain nombre de procédures engagées, ne serait-ce qu'au conseil de prud'hommes, par des étrangers en situation irrégulière travaillant sur le territoire français ; à cet égard, les employeurs ont des responsabilités, non seulement parce qu'ils incitent des milliers de clandestins à venir travailler en France, mais aussi parce qu'ils les emploient dans les conditions que nous savons.

Au conseil de prud'hommes, on admet maintenant qu'il existe, bien que l'étranger soit en situation irrégulière, un lien de subordination entre l'employeur et le salarié.

L'employeur aurait donc la possibilité, à bien des titres, de se défendre, et le salarié n'aurait pas la possibilité de le faire, parce que, par avance, on lui aurait refusé l'aide juridique.

Il y aurait encore bien d'autres arguments à avancer, mais je m'en tiendrai strictement aux cinq minutes qui m'ont été accordées. En tout état de cause, j'indique dès à présent que nous voterons contre cet amendement.

M. Guy Allouche. Très bien !

M. Marcel Rudloff. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Marcel Rudloff. C'est par des amalgames opérés par les adversaires de cet amendement que l'on crée le problème qui n'a pas été posé par l'amendement.

Comme l'a dit M. Hamel, il paraît dangereux de multiplier ce genre de procès d'intention. C'est précisément en raison des procès d'intention qui sont sans cesse faits à ceux qui veulent faire appliquer la loi actuelle que l'on finit par provoquer des réactions xénophobes, qui sont tout à fait étrangères aux rédacteurs de cet amendement.

Comme je l'ai dit lors du débat en première lecture, il est tout à fait évident que, dans l'esprit des rédacteurs de la convention de La Haye, un étranger qui demande à bénéficier de l'aide juridique se trouve en situation régulière. Il appartient aux juridictions de l'aide judiciaire d'estimer si sa résidence est habituelle et régulière.

Cela n'ajoute donc rien au problème.

Je m'étonne d'ailleurs que les défenseurs des étrangers n'aient pas réagi vivement au texte proposé par le Gouvernement dans le troisième alinéa de l'article 3, qui a été adopté sans problème à l'Assemblée nationale, où siègent pourtant des défenseurs du droit des étrangers. S'il faut relever une entorse au droit des étrangers, c'est bien là ! En effet, le texte exige - et ce n'est pas la commission des lois qui le refusera - que, devant la commission de recours des étrangers, c'est-à-dire précisément là où l'on peut discuter de la régularité ou de l'irrégularité de sa situation, l'étranger ait à prouver qu'il est entré régulièrement en France et qu'il détient un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins un an. Très amicalement, réservez votre courroux à d'autres !

Je voterai l'amendement n° 2.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Hubert Durand-Chastel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Si l'on poussait à l'extrême l'argument que vient d'exposer notre collègue M. Allouche, on arriverait à cette situation absolument anormale d'étrangers en situation irrégulière qui ne reconnaîtraient pas les lois françaises mais qui se réclament de certaines d'entre elles quand cela leur convient ! Il s'agit là d'une situation tout à fait aberrante, qui n'est pas admissible, monsieur le président. C'est la raison pour laquelle je voterai l'amendement n° 2. *(M. Hamel applaudit.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - L'aide juridictionnelle est accordée à la personne dont l'action n'apparaît pas, manifestement, irrecevable ou dénuée de fondement.

« Cette condition n'est pas applicable au défenseur à l'action, à la personne civilement responsable, au témoin assisté, à l'inculpé, au prévenu, à l'accusé, au condamné.

« En outre, en matière de cassation, l'aide juridictionnelle est refusée au demandeur si aucun moyen de cassation sérieux ne peut être relevé.

« Sauf si la demande a été accompagnée d'une consultation écrite, le bureau d'aide juridictionnelle ou son président doit motiver explicitement sa décision.

« Lorsqu'en vertu des alinéas qui précèdent, l'aide juridictionnelle n'a pas été accordée et que cependant le juge a fait droit à l'action intentée par le demandeur, il est accordé à ce dernier le remboursement des frais, dépens et honoraires par lui exposés ou versés, à concurrence de l'aide juridictionnelle dont il aurait bénéficié compte tenu de ses ressources. »

Par amendement n° 3, M. Dejoie, au nom de la commission, propose de supprimer le quatrième alinéa de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Cet amendement a pour objet de prévoir que les décisions de la commission doivent être motivées, comme il est de droit.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Favorable.

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

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 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. - Il est institué un bureau d'aide juridictionnelle chargé de se prononcer sur les demandes d'admission à l'aide juridictionnelle relatives aux instances portées devant les juridictions du premier et du second degré et à l'exécution de leurs décisions.

« Ce bureau est établi au siège de chaque tribunal de grande instance.

« S'il y a lieu, le bureau comporte, outre la section statuant sur les demandes portées devant les juridictions de première instance de l'ordre judiciaire ou la cour d'assises :

« - une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif et les autres juridictions administratives statuant en premier ressort ;

« - une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant la cour d'appel ;

« - une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant la cour administrative d'appel et les autres juridictions administratives statuant à charge de recours devant le Conseil d'Etat.

« Le demandeur peut adresser sa demande au bureau du lieu de son domicile. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements, présentés par M. Dejoie, au nom de la commission.

Le premier, n° 28, tend, dans le premier alinéa de cet article, à supprimer les mots : « et du second ».

Le second, n° 4, a pour objet de remplacer les troisième à sixième alinéas de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« S'il y a lieu, le bureau comporte, outre la section statuant sur les demandes portées devant les juridictions de première instance de l'ordre judiciaire ou la cour d'assises, une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif et les autres juridictions administratives statuant en premier ressort. »

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

M. Luc Dejoie, rapporteur. L'argumentation que je vais développer vaudra également pour les amendements n° 5 et 6, déposés respectivement aux articles 14 et 16.

En effet, ces amendements ont le même objet. Ils tendent, contrairement au souhait du Gouvernement et de l'Assemblée nationale, au rétablissement des bureaux d'aide juridictionnelle auprès des juridictions d'appel, tant en matière civile qu'en matière administrative. Pourquoi, en effet, supprimer

une institution qui fonctionne bien et qui ne soulève aucune difficulté pour adopter un autre système qui sera, sans doute, plus complexe ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 28 et 4 ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement y est défavorable, pour les raisons qui ont été exposées lors de l'examen de ce projet de loi en première lecture et que j'ai rappelées tout à l'heure dans mon propos liminaire.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, également repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14

M. le président. « Art. 14. - Des bureaux d'aide juridictionnelle sont institués, en outre, auprès des juridictions suivantes :

« - Cour de cassation,

« - Conseil d'Etat,

« - commission des recours des réfugiés.

« Ces bureaux se prononcent sur les demandes relatives aux affaires portées devant chacune de ces juridictions, ainsi que, s'il y a lieu, aux actes et procédures d'exécution.

« Le bureau près le Conseil d'Etat est également compétent pour les demandes relevant du tribunal des conflits et de la Cour supérieure d'arbitrage. »

Par amendement n° 5, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, après le troisième alinéa de cet article, d'insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« - cours d'appel,

« - cours administratives d'appel. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. L'amendement n° 5, comme l'amendement n° 6 que nous examinerons dans quelques instants, résulte des votes précédemment émis.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Défavorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 14, ainsi modifié.

(L'article 14 est adopté.)

Article 16

M. le président. « Art. 16. - Chaque bureau ou section de bureau d'aide juridictionnelle prévu à l'article 13 est présidé, selon le cas, par un magistrat du siège du tribunal de grande instance ou de la cour d'appel ou un membre du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel. Ils peuvent également être présidés par un magistrat ou un membre honoraire de ces juridictions.

« Le bureau établi près la Cour de cassation est présidé par un magistrat du siège de cette cour en activité ou honoraire. Il comporte en plus deux membres choisis par la Cour de cassation.

« Le bureau établi près le Conseil d'Etat est présidé par un membre du Conseil d'Etat en activité ou honoraire. Il comporte, en plus, deux membres choisis par le Conseil d'Etat ou, lorsque la demande concerne le tribunal des conflits, un membre choisi par le Conseil d'Etat et un membre choisi par la Cour de cassation.

« Le bureau établi près la commission des recours des réfugiés est présidé par un des présidents de section mentionnés au dernier alinéa de l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides.

« Le bureau ou chaque section de bureau comprend, en outre, deux fonctionnaires ainsi que deux auxiliaires de justice dont au moins un avocat ou un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, choisis parmi les avocats, avocats honoraires, les huissiers de justice, huissiers de justice honoraires, les avoués, avoués honoraires et les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation honoraires et une personne désignée au titre des usagers par le conseil départemental de l'aide juridique et qui ne soit ni agent public ni membre d'une profession juridique et judiciaire.

« Les auxiliaires de justice sont désignés par leurs organismes professionnels. »

Par amendement n° 6, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « à l'article 13 » par les mots : « aux articles 13 et 14 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejole, rapporteur. Comme je viens de le dire, il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Défavorable, monsieur le président.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 16, ainsi modifié.

(L'article 16 est adopté.)

Article 24 bis

M. le président. L'article 24 bis a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Personne ne demande la parole ?...

Article 25

M. le président. « Art. 25. - Le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle a droit à l'assistance d'un avocat et à celle de tous officiers publics ou ministériels dont la procédure requiert le concours.

« Les avocats et les officiers publics ou ministériels sont choisis par le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle. Ils peuvent l'être également par l'auxiliaire de justice premier choisi ou désigné.

« A défaut de choix ou en cas de refus de l'auxiliaire de justice choisi, un avocat ou un officier public ou ministériel est désigné, sans préjudice de l'application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office, par le bâtonnier ou par le président de l'organisme professionnel dont il dépend.

« L'auxiliaire de justice qui prêtait son concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle avant que celle-ci ait été accordée doit continuer de le lui prêter. Il ne pourra en être déchargé qu'exceptionnellement et dans les conditions fixées par le bâtonnier ou par le président de l'organisme dont il dépend. » - (Adopté.)

Article 27

M. le président. « Art. 27. - L'Etat affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau.

« Le montant de cette dotation résulte, d'une part, du nombre de missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau et, d'autre part, du produit d'un coefficient par type de procédure et d'une unité de valeur de référence.

« Pour les aides juridictionnelles totales, l'unité de valeur de référence est majorée en fonction du volume des missions effectuées au titre de l'aide juridictionnelle au cours de l'année précédente au regard du nombre d'avocats inscrits au barreau. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 22, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« L'Etat affecte annuellement à chaque barreau une dotation correspondant aux missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau. Le montant de cette dotation résulte de la rémunération convenable - frais et honoraires - des auxiliaires de justice pour tous les actes de défense qu'ils auront librement engagés. »

Le deuxième, n° 7, déposé par M. Dejoie, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit cet article :

« L'avocat qui prête son concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle perçoit une rétribution.

« Cette rétribution est égale au produit d'un coefficient par type de procédure par une unité de valeur de référence.

« L'Etat affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau. Cette dotation est versée en début d'année, dans les conditions prévues à l'article 29. Elle est égale au total des rétributions des missions d'aide juridictionnelle accomplies l'année précédente par les avocats du barreau, calculées comme il est dit à l'alinéa précédent. Elle est ajustée en fonction de l'évolution du nombre des missions effectivement accomplies. Elle peut être majorée en fonction du volume des missions accomplies l'année précédente par les avocats du barreau au regard du nombre d'avocats inscrits au barreau.

« La loi de finances détermine annuellement l'unité de valeur mentionnée au deuxième alinéa du présent article. »

Enfin, le troisième, n° 23, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à compléter *in fine* cet article, par un alinéa ainsi rédigé :

« La loi de finances détermine annuellement l'unité de valeur de référence mentionnée au deuxième alinéa du présent article. »

La parole est à M. Lederman, pour présenter les amendements nos 22 et 23.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, je rectifie l'amendement n° 22 : je remplace le mot « rémunération » par le mot « rétribution ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 22 rectifié, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté, et tendant à rédiger comme suit l'article 27 :

« L'Etat affecte annuellement à chaque barreau une dotation correspondant aux missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau. Le montant de cette dotation résulte de la rétribution convenable - frais et honoraires - des auxiliaires de justice pour tous les actes de défense qu'ils auront librement engagés. »

Veillez poursuivre, monsieur Lederman.

M. Charles Lederman. Cet amendement a pour objet d'accorder à l'auxiliaire de justice qui assure la défense des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle des conditions de travail et une rémunération qui devraient se rapprocher des conditions qui sont, pour les avocats et les auxiliaires de justice, celles du secteur non aidé. Telle est d'ailleurs, selon nous, la condition indispensable pour éviter l'instauration d'une défense à deux vitesses, ainsi que la mise en cause, par ce biais, du principe d'égalité devant la justice des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle.

Quant à l'amendement n° 23, il a pour objet d'assurer une revalorisation régulière, annuelle en l'espèce, de l'unité de valeur de référence.

Si cette disposition n'était pas adoptée, aucune rémunération convenable ne serait envisageable pour les avocats accomplissant des missions d'aide juridictionnelle puisque aucune mesure de revalorisation n'est inscrite dans le projet de loi que nous examinons. Sans cette mention, les mêmes difficultés de réévaluation apparaîtront. En effet, la dotation affectée par l'Etat à chaque barreau ne serait recalculée qu'en fonction de l'évolution du nombre des missions et non de l'évolution concomitante des coûts, qui vient s'y ajouter, le tout étant supporté par les avocats.

L'introduction dans l'article 27 du mode de réévaluation nous apparaît donc indispensable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 22 rectifié et 23 et pour présenter l'amendement n° 7.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Monsieur le président, la commission est défavorable à l'amendement n° 22 rectifié, malgré, je le reconnais, un effort louable de concision rédactionnelle.

S'agissant de l'amendement n° 23, la commission estime qu'il est satisfait par l'amendement n° 7 de la commission.

En effet, ce dernier reprend, pour l'essentiel, la rédaction qui avait été adoptée par le Sénat en première lecture tout en y introduisant une modulation entre les différents barreaux selon le nombre de missions d'aide juridictionnelle qu'ils accomplissent. Notre position résulte non seulement d'un souci de conciliation à l'égard du Gouvernement et de l'Assemblée nationale mais aussi et surtout d'un constat. En effet, tout le monde semble admettre - je le regrette profondément - que ce type de mission ne sera jamais convenablement rémunéré.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 22 rectifié, 7 et 23 ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 22 rectifié, compte tenu, notamment, de l'imprécision des termes de la seconde phrase.

Il est également hostile à l'amendement n° 23.

Enfin, malgré les efforts accomplis par la commission et son rapporteur - je les en remercie - le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 7, pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure dans mon propos liminaire.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 22 rectifié.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Guy Allouche. Monsieur le président, par cette très brève explication de vote, j'exprimerai, à mon tour, une satisfaction et un regret.

Je me réjouis de voir M. le rapporteur, et donc la commission, revenir sur la position qu'il avait adoptée en première lecture et accepter la modulation de la dotation selon les barreaux. Il s'agit d'un point positif que je me plais à souligner.

Toutefois, j'éprouve un regret : lors de la première lecture, l'explication détaillée de M. le garde des sceaux sur la rétribution et son mode de calcul m'avait semblé ébranler quelque peu M. le rapporteur et bon nombre de nos collègues. Aussi, j'espérais voir certains d'entre eux modifier leur position. Tel n'est pas le cas, puisque l'Assemblée nationale et le Sénat confirmeront sans nul doute le mode de calcul de la rétribution.

Par ailleurs, il me paraît plus facile de négocier chaque année une revalorisation de l'heure, si l'on se réfère au rapport Bouchet et à l'explication de M. le garde des sceaux. En tout cas, nous nous en tiendrons à la décision du Parlement.

Néanmoins, je souhaite bien du plaisir à tous les syndicats et à tous les professionnels pour négocier la revalorisation de l'unité de valeur de référence !

M. Luc Dejoie, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Luc Dejoie, rapporteur. Je souhaite interroger M. le garde des sceaux à propos de la rémunération : doit-elle s'entendre hors taxes ou toutes taxes comprises ? Autrement dit, devra-t-elle faire l'objet d'un reversement à l'Etat au titre de la T.V.A. ?

Par ailleurs, maintiendrez-vous le taux de 5,5 p. 100 ou appliquerez-vous le taux général de 18,60 p. 100 ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Cette question, fort importante, m'a souvent été posée.

Ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer, les indemnités d'aide juridictionnelle s'entendent actuellement hors taxes. *A priori*, il n'y a donc aucune raison pour qu'il en soit autrement.

Je confirme, par ailleurs, à M. le rapporteur, que le taux de 5,5 p. 100 doit être maintenu.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

M. Guy Allouche. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 27 est ainsi rédigé et l'amendement n° 23 n'a plus d'objet.

Article 28

M. le président. « Art. 28. - La dotation due au titre de chaque année donne lieu au versement d'une provision initiale versée en début d'année et susceptible d'être ajustée en fonction de l'évolution du nombre des admissions à l'aide juridictionnelle. Elle est liquidée en fin d'année sur la base du nombre des missions achevées. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 24, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à remplacer la première phrase de cet article par deux phrases ainsi rédigées : « La dotation due au titre de chaque année donne lieu au versement d'une provision initiale versée au début d'année. Elle est ajustée en fonction de l'évolution du nombre des admissions à l'aide juridictionnelle. »

Le second, n° 8, déposé par M. Dejoie, au nom de la commission, a pour objet, dans la première phrase de cet article, de supprimer les mots : « susceptible d'être ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 24.

M. Charles Lederman. Cet amendement a pour objet de préciser les modalités d'application de la dotation. Le mot « susceptible » pourrait, en effet, donner lieu à diverses interprétations. La dotation doit être ajustée uniquement en fonction de l'évolution du nombre des admissions à l'aide juridictionnelle.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 8 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 24.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision : ou bien la dotation est ajustée ou bien elle ne l'est pas. Elle ne peut pas être « susceptible » d'ajustement. Voilà pourquoi, dans un souci de clarté, nous supprimons cet adjectif.

Quant à l'amendement n° 24, il est satisfait par notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 24 et 8 ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 8.

Comme la commission, j'estime que l'amendement n° 24 est satisfait par celui-là.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

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

M. Charles Lederman. M. le garde des sceaux et M. le rapporteur ont tout à fait raison. Aussi, je retire l'amendement n° 24.

M. le président. L'amendement n° 24 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 28, ainsi modifié.

(L'article 28 est adopté.)

Article 29

M. le président. « Art. 29. - La dotation est versée sur un compte spécial de la caisse des règlements pécuniaires prévue au 9° de l'article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. Elle est intégralement affectée au paiement des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle.

« Les modalités et le montant de ce paiement et, le cas échéant, le versement de provisions sont déterminés dans chaque barreau par le règlement intérieur.

« Toutefois pour l'aide juridictionnelle partielle, la part contributive de l'Etat revenant à l'avocat est calculée selon les modalités qui servent à déterminer la dotation du barreau.

« Le règlement intérieur peut prévoir que des avocats prêtent leur concours à l'aide juridictionnelle selon des modalités de collaboration fixées par convention avec l'ordre, tenant compte de leur formation ou de leur spécialisation. Le contrat de collaboration conclu entre l'ordre et l'avocat est soumis aux dispositions de l'article 7 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 précitée. Cette collaboration ne peut être prêtée qu'à temps partiel. Le contrat peut être dénoncé à tout moment ou révisé annuellement à la demande du collaborateur.

« En ce qui concerne les règles de gestion financière et comptable des fonds, le règlement intérieur doit être conforme à un règlement type établi par décret en Conseil d'Etat.

« Les dispositions du règlement intérieur relatives à l'aide juridictionnelle sont communiquées pour information au conseil départemental de l'aide juridique prévu à l'article 51. »

Par amendement n° 9, M. Dejoie, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le quatrième alinéa de cet article :

« Le règlement intérieur peut prévoir que les avocats prêtent leur concours à l'aide juridictionnelle selon des modalités fixées par convention avec l'ordre. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Cet amendement tend à modifier le quatrième alinéa de l'article 29 dont les modalités d'application, telles qu'elles résultent des travaux de l'Assemblée nationale, sont obscures et contraignantes. En outre, elles remettent en cause l'introduction du salariat tel qu'il a été voté par les deux assemblées en 1990.

Voilà pourquoi la commission des lois souhaite adopter une position beaucoup plus simple.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, pour lequel le Gouvernement 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 29, ainsi modifié.

(L'article 29 est adopté.)

Article 31

M. le président. « Art. 31. - L'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, l'avoué près la cour d'appel, le notaire, l'huissier de justice, le greffier titulaire de charge, le commissaire-priseur qui prêtent leur concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle perçoivent une contribution de l'Etat fixée selon des barèmes établis par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 10, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, dans cet article, de remplacer le mot : « contribution » par le mot : « rétribution ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Il s'agit d'une simple coordination.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je n'ai aucun état d'âme sémantique ou théologique sur l'un ou l'autre de ces mots.

Je ferai toutefois remarquer au Sénat que le terme « contribution » a déjà été adopté par les deux assemblées dans des articles votés conformes. Il me semblerait donc normal de le conserver. Je m'en remettrai néanmoins à la sagesse du Sénat.

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

M. Luc Dejoie, rapporteur. Oui, monsieur le président, car il est la conséquence de l'adoption de la nouvelle rédaction de l'article 27.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10, pour lequel le Gouvernement 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 31, ainsi modifié.

(L'article 31 est adopté.)

Article 33

M. le président. « Art. 33. - Les honoraires ou émoluments, ainsi que les provisions versées à ce titre avant l'admission à l'aide juridictionnelle totale par son bénéficiaire viennent en déduction de la contribution de l'Etat. Toutefois, s'ils correspondent à des diligences ou à des frais exposés alors que l'intéressé a laissé croire qu'il ne demanderait pas le bénéfice de l'aide juridictionnelle, les honoraires ou émoluments et les provisions versées à ce titre restent acquis à l'auxiliaire de justice et ne viennent pas en déduction de la contribution de l'Etat.

« Lorsqu'une rémunération a déjà été versée à un auxiliaire de justice avant une demande d'aide juridictionnelle, aucune contribution n'est due par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle totale si les sommes déjà reçues à titre d'émoluments ou d'honoraires sont au moins égales à celles qu'il aurait perçues à ce titre.

« Lorsque la rémunération déjà versée par le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle totale est inférieure à la contribution de l'Etat prévue à ce titre, l'auxiliaire de justice ne peut prétendre à un complément qui aurait pour effet de dépasser le montant de cette contribution.

« Dans le cas prévu à l'article 9 de la présente loi, il sera tenu compte de l'ensemble des diligences effectivement exercées par l'avocat. »

Par amendement n° 11, M. Dejoie, au nom de la commission, propose de supprimer la seconde phrase du premier alinéa de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. En fait, il s'agit d'en revenir à la position adoptée par le Sénat en première lecture en supprimant la seconde phrase du premier alinéa de l'article 33, qui tend à prévoir le cas où le demandeur aurait laissé croire qu'il n'aurait pas besoin d'aide judiciaire.

Cette phrase nous semble un nid à contentieux et pourrait entraîner une augmentation des futurs crédits de l'aide judiciaire. Est-ce véritablement l'objectif que nous recherchons ?

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Pour chasser les « nids à contentieux », le Gouvernement est toujours favorable ! (*Sourires.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 11.

M. Charles Lederman. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Charles Lederman. Je ne pense pas qu'on puisse accepter cet amendement n° 11 au motif que la phrase incriminée serait un nid à contentieux. Je ne vois pas en quoi les situations visées seraient source de tant de contentieux. Depuis cinquante-cinq ans que j'exerce la profession, j'ai plaidé beaucoup d'affaires dans le cadre de ce que l'on appelait à l'époque « l'assistance judiciaire ». Des conflits de ce genre, personnellement, je n'en ai pas connu un seul.

En revanche, il faut essayer de rendre impossible l'attitude déloyale qui est évoquée.

Il arrive, c'est vrai, que des personnes se présentent, que l'on commence à instruire leur dossier, que l'on aille même jusqu'à plaider après avoir perçu une provision relativement modeste, et qu'alors elles demandent l'aide judiciaire.

Pour une question de moralité et simplement d'honnêteté, je pense que nous ne pouvons pas adopter cet amendement n° 11. Que M. le garde des sceaux se rassure : il n'y aura pas de nombreux contentieux !

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 33, ainsi modifié.

(*L'article 33 est adopté.*)

Article 35

M. le président. « Art. 35. - En cas d'aide juridictionnelle partielle, l'avocat a droit, de la part du bénéficiaire, à un honoraire complémentaire librement négocié.

« Une convention écrite préalable fixe forfaitairement, en tenant compte de la complexité du dossier, des diligences et des frais imposés par la nature de l'affaire, le montant et les modalités de paiement de ce complément d'honoraires, dans des conditions compatibles avec les ressources et le patrimoine du bénéficiaire.

« La convention rappelle le montant de la part contributive de l'Etat. Elle indique les voies de recours ouvertes en cas de contestation. A peine de nullité, elle est communiquée dans les quinze jours de sa signature au bâtonnier qui contrôle sa régularité ainsi que le montant du complément d'honoraires.

« Lorsque le barreau dont relève l'avocat établit une méthode d'évaluation des honoraires tenant compte des critères fixés ci-dessus, le montant du complément est calculé sur la base de cette méthode d'évaluation.

« Les dispositions qui précèdent sont applicables à l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ; les pouvoirs qu'elles confèrent au barreau sont exercés par l'ordre, et ceux qu'elles confèrent au bâtonnier par le président de l'ordre.

« Dans le même cas, les autres officiers publics ou ministériels ont droit, de la part du bénéficiaire, à un émoulement complémentaire calculé sur la base de leurs tarifs dans des limites fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Sur cet article, je suis d'abord saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 12, est déposé par M. Dejoie, au nom de la commission.

Le second, n° 25, est présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent, dans le deuxième alinéa de l'article 35, à supprimer le mot : « forfaitairement ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 12.

M. Luc Dejoie, rapporteur. La commission retire l'amendement n° 12 au profit de l'amendement n° 25, qui a le même objet.

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 25.

M. Charles Lederman. Je suis satisfait et honoré de voir la commission des lois se rapprocher de certain - au singulier - de mes amendements.

Nous souhaitons voir supprimer le mot « forfaitairement », parce que l'on ne peut pas parler à la fois d'honoraires librement négociés et imposer un forfait.

On pourrait considérer que cette notion de forfait garantirait le justiciable contre toute surprise éventuelle. En réalité, imposer cette notion entraînerait incontestablement au moins deux effets pervers : d'abord, le gonflement du forfait par l'avocat, qui prendra en compte tous les incidents possibles pour le fixer, ensuite la minoration du forfait au regard des diligences effectuées, avec les conséquences qu'elles peuvent avoir sur le travail fourni.

Il faut laisser à l'avocat et au justiciable une liberté de convention adaptée au dossier traité, l'avocat minorant au besoin le taux horaire de ses diligences.

Par ailleurs, s'il y a contentieux, comme à l'heure actuelle le bâtonnier pourra intervenir.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je suis défavorable à l'amendement n° 25, pour les raisons que j'ai indiquées tout à l'heure.

M. Guy Allouche. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Guy Allouche. Nous sommes contre cet amendement parce que nous pensons que l'alinéa visé s'applique parfaitement à la nature même des bénéficiaires d'aides partielles. Monsieur Lederman, il n'y a aucune incompatibilité entre la détermination d'honoraires librement négociés et l'établissement d'un forfait.

On peut très bien négocier librement un forfait. Compte tenu de la personnalité de ceux à qui s'adresse l'aide juridictionnelle, il est bon qu'ils puissent, dans un climat de confiance avec leur avocat, savoir quelle somme complémentaire ils vont devoir verser.

M. le rapporteur a émis dans son rapport à propos de l'article 35 qu'il « craint que la notion de forfait ne soit préjudiciable par sa nature soit au bénéficiaire soit au professionnel ». J'ai la faiblesse de penser que c'est l'absence de forfait qui entraînera un préjudice pour le justiciable. Si ce justiciable ne sait pas quel va être le montant des honoraires complémentaires, il y a de grandes chances pour qu'il ne fasse pas valoir ses droits. Il ne s'engagera pas s'il ne sait pas à quel montant s'élèveront les dépenses.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Toujours sur l'article 35, je suis saisi de deux autres amendements identiques.

Le premier, n° 13, est présenté par M. Dejoie, au nom de la commission.

Le second, n° 26, est déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le quatrième alinéa de l'article 35.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 13.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Pour que notre collègue M. Lederman puisse mettre le mot « certain » au pluriel, je retire également cet amendement au profit de l'amendement n° 26.

M. le président. L'amendement n° 13 est retiré.

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 26.

M. Guy Allouche. Lederman, Dejoie, même combat !
(Sourires.)

M. Charles Lederman. Monsieur Allouche, vous le savez, je n'aime pas les provocations, même lorsqu'elles sont faites avec le sourire.

M. Guy Allouche. C'était une boutade !

M. Charles Lederman. Ce n'est pas une boutade ; en tout cas, je ne le considère pas comme telle, venant de votre part. Permettez-moi de vous dire que je me suis retenu un certain nombre de fois, mais vous avez dépassé les bornes, et je ne me retiendrai plus à l'occasion. Vous verrez ce que cela donnera !

M. le président. Allons, monsieur Lederman ! défendez votre amendement.

M. Charles Lederman. Il s'agit de supprimer la notion de méthode d'évaluation.

Nous sommes opposés aux méthodes d'évaluation des honoraires qui seraient établies par chaque barreau. Il y a lieu de s'interroger sur la nécessité de prévoir cette disposition alors que la loi fixe désormais clairement les critères qui président à la fixation des honoraires, aussi bien pour le secteur assisté que pour le secteur libre, si ce n'est pour en faire des barèmes de référence.

La mention à l'article 35 des mots : « le montant du complément est calculé sur la base des méthodes d'évaluation » conduit, en effet, rapidement, à la notion de tarification. Nous ne pensons pas que cela puisse être un objectif valable. C'est pourquoi nous souhaitons que le quatrième alinéa de l'article soit supprimé.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Monsieur le président, je suis défavorable à cet amendement.

J'ai du mal à comprendre pour quelle raison une disposition qui, à la fois, a un caractère facultatif sera de nature à améliorer l'information du justiciable, à faciliter le calcul des honoraires des avocats et le contrôle du bâtonnier, puisse susciter de la part de la commission des lois et de M. Lederman une telle réticence.

Je tiens à rassurer M. Lederman : il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement d'aller vers une tarification. J'avoue tout de même avoir été très intéressé d'entendre M. Lederman s'opposer à la tarification des honoraires des avocats !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 35, modifié.

(L'article 35 est adopté.)

Article 38 bis

M. le président. « Art. 38 bis. - Pour toute affaire terminée au profit du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle avant qu'un jugement n'ait été rendu sur le fond ou par une transaction conclue avec le concours de l'avocat, il est alloué à l'auxiliaire de justice la totalité des émoluments auxquels il pouvait prétendre. Dans le cas où le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle renonce à poursuivre l'instance engagée, il est tenu compte, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, de l'état d'avancement de la procédure. »

Par amendement n° 14, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, dans la première phrase de cet article, de supprimer les mots : « avant qu'un jugement n'ait été rendu sur le fond ou ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. L'article 38 bis, tel qu'il a été rédigé par l'Assemblée nationale, tend à ce que l'avocat puisse percevoir une contrepartie financière au cas où une affaire se terminerait avant qu'un jugement n'ait été rendu sur le fond ou qu'une convention n'ait été conclue.

Tout en acceptant ce principe, la commission souhaite que son application soit limitée au cas où une transaction intervient et non au cas où une affaire se termine d'elle-même, sans donner lieu à un véritable travail.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement pourrait être favorable à l'amendement n° 14, à condition que M. le rapporteur accepte un sous-amendement, qui consisterait à supprimer également les mots : « au profit du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle ». En effet, faute de cette suppression, je crains que l'on ne se demande quelles pourraient bien être les transactions conclues au désavantage du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle.

Sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement, je serai favorable à l'adoption de l'amendement n° 14.

M. le président. Je suis donc saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement n° 30, tendant à faire précéder les mots que l'amendement n° 14 vise à supprimer par les mots : « au profit du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle ».

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Luc Dejoie, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 30, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 38 bis, ainsi modifié.

(L'article 38 bis est adopté.)

Articles 42 et 43

M. le président. « Art. 42. - Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle est condamné aux dépens ou perd son procès, il supporte exclusivement la charge des dépens effectivement exposés par son adversaire, sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions de l'article 68 de la présente loi.

« Le juge peut toutefois, même d'office, laisser une partie des dépens à la charge de l'Etat.

« Dans le même cas, le juge peut mettre à la charge du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle partielle, demandeur au procès, le remboursement d'une fraction des sommes exposées par l'Etat autres que la part contributive de l'Etat à la mission d'aide juridictionnelle des avocats et des officiers publics et ministériels. » - (Adopté.)

« Art. 43. - Lorsque la partie condamnée aux dépens ou la partie perdante ne bénéficie pas de l'aide juridictionnelle, elle est tenue de rembourser au Trésor public les sommes exposées par l'Etat. Toutefois, pour des considérations tirées de l'équité ou de la situation économique de cette partie, le juge peut la dispenser totalement ou partiellement de ce remboursement.

« Le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut demander au juge de condamner dans les conditions prévues à l'article 68 de la présente loi, la partie mentionnée à l'alinéa précédent au paiement d'une somme au titre des frais qu'il a exposés. » - (Adopté.)

Article 46 bis A (réserve)

M. le président. « Art. 46 bis A. - Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle est partie civile au procès pénal, le condamné peut, même d'office, être dispensé partiellement ou totalement par la juridiction de jugement, pour des motifs tirés de l'équité ou de sa situation économique, de la part des dépens qui résulte de la contribution versée par l'Etat à l'avocat de la partie civile au titre de l'aide juridictionnelle. »

Par amendement n° 29, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, dans cet article, de supprimer les mots : « , même d'office, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Monsieur le président, je demande la réserve de cet amendement jusqu'après le vote sur l'article 68.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Favorable.

M. le président. La réserve est ordonnée.

Article 52

M. le président. « Art. 52. - Le conseil départemental de l'aide juridique est un groupement d'intérêt public auquel sont applicables les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France.

« Il est constitué :

« 1° De l'Etat ;

« 2° Du département ;

« 3° Du ou des ordres des avocats établis dans le département et, lorsqu'elles ont la personnalité morale, de la ou des caisses des règlements pécuniaires de ce ou de ces barreaux ;

« 4° De la chambre départementale des huissiers de justice ;

« 5° De la chambre des notaires du département ;

« 6° De la chambre de discipline des commissaires-priseurs lorsqu'elle a son siège dans le département. Toutefois, la chambre de discipline des commissaires-priseurs de la région parisienne choisira, dans un délai de six mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil départemental de l'aide juridique dont elle fera partie. Faute d'avoir exercé ce choix dans ce délai, elle sera membre du conseil départemental de l'aide juridique du département le plus peuplé de son ressort.

« Peut en outre être admise toute autre personne morale de droit public ou privé.

« Le conseil départemental de l'aide juridique des départements sièges d'une cour d'appel comprend, en outre, la chambre de discipline des avoués près cette cour.

« Le conseil départemental de l'aide juridique de Paris comprend l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

« Les questions relatives à l'aide à l'accès au droit intéressant les Français établis hors de France relèvent, en l'absence de lien avec un autre département, du conseil départemental de l'aide juridique de Paris.

« Au sein du conseil d'administration, les représentants des professions judiciaires et juridiques et des caisses des règlements pécuniaires des barreaux doivent être en nombre au moins égal à celui des représentants des autres catégories.

« Le conseil d'administration du conseil départemental de l'aide juridique est présidé par le président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ou son représentant.

« La convention constitutive détermine les modalités de participation des membres au financement des activités ou celles de l'association des moyens de toute nature mis par chacun à la disposition du groupement. » - (Adopté.)

Article 53 bis

M. le président. « Art. 53 bis. - Le ministère des affaires étrangères et les postes diplomatiques ou consulaires continuent à exercer leurs attributions en matière d'aide à l'accès au droit pour les Français à l'étranger concurrentement, le cas échéant, avec les autres aides ou mesures d'assistance prévues par les conseils départementaux de l'aide juridique. »

Par amendement n° 15, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, dans cet article, de remplacer les mots : « à l'étranger » par les mots : « établis hors de France ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision et de coordination.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 53 bis, ainsi modifié.

(L'article 53 bis est adopté.)

Article 56

M. le président. « Art. 56. - Les conditions dans lesquelles s'exerce l'aide à la consultation sont déterminées par le conseil départemental de l'aide juridique en conformité avec les règles de déontologie des professions judiciaires et juridiques.

« Le conseil départemental peut notamment conclure des conventions avec des membres des professions judiciaires ou juridiques réglementées, ou leurs organismes professionnels, ou avec des personnes répondant aux exigences du titre II de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 précitée, susciter l'organisation de permanences, délivrer des titres de consultation.

« Il peut aussi favoriser la création et soutenir le fonctionnement de centres d'accueil, d'information et d'orientation du public gratuits. »

Par amendement n° 16, M. Dejoie, au nom de la commission, propose, à la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « en conformité avec les règles de déontologie des professions judiciaires et juridiques. » par les mots : « en conformité avec les règles de déontologie des différentes personnes chargées de la consultation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale prévoit que les consultations seront données « en conformité avec les règles de déontologie des professions judiciaires et juridiques ». Or, les personnes appelées à remplir ces missions et qui n'appartiennent ni au monde judiciaire ni au monde juridique ne peuvent être contraintes de se plier à une déontologie qui n'est pas celle qu'elles respectent dans l'accomplissement de leurs missions journalières !

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 16.

M. Charles Lederman. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Charles Lederman. Je ne suis pas d'accord avec M. le rapporteur : c'est justement parce qu'il peut y avoir, au sein des bureaux d'aide juridique, des personnes qui ne sont pas membres de la « famille judiciaire », comme l'on dit, qu'il faut se référer aux règles de déontologie des professions judiciaires et juridiques ! Ces personnes ne doivent pas proposer ni, à plus forte raison - on ne sait jamais ! - obtenir une décision qui ne serait pas conforme à ces règles déontologiques.

C'est la raison pour laquelle je pense qu'il ne faut pas adopter l'amendement n° 16, dont les conséquences pourraient se révéler très dangereuses.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, sur lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 17, M. Dejoie, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa de l'article 56.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Je me suis déjà exprimé à ce sujet dans mon propos liminaire : la commission propose de supprimer le dernier alinéa de l'article 56, qui tend à créer des services que l'on prétend gratuits, mais qui ne le seraient pas pour tout le monde. En outre, ces services concurrentiellement de manière anormale les professionnels libéraux, qui sont chargés, non seulement habituellement mais aussi institutionnellement, de l'accomplissement des tâches de conseil et d'aide à l'accès au droit.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je suis défavorable à cet amendement. J'estime en effet qu'il manifeste, de la part de la commission et de son rapporteur - et du Sénat, s'il était adopté - une défiance que je comprends mal à l'égard des professions concernées.

Le Parlement a souhaité que, au sein du conseil départemental, les professions soient majoritaires. Je conçois mal comment ces professions pourraient créer une forme d'accueil du public qui leur serait concurrentielle. Ou alors, c'est que leurs représentants ne sont pas de très bonne qualité !

Pour des raisons de cohérence, je suis donc défavorable à cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 17.

M. Charles Lederman. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Charles Lederman. Je suis contre cet amendement, non seulement pour les motifs que vient d'évoquer M. le garde des sceaux, mais aussi parce qu'il existe déjà, à l'heure actuelle, un certain nombre de ces centres destinés à « l'accueil, l'information et l'orientation du public ». A ma connaissance, il n'y a jamais eu la moindre difficulté à leur sujet, et, s'il y en avait eu, elles auraient été très rapidement réprimées.

Je pense qu'il faut essayer de multiplier ces centres, car le public peut y obtenir gratuitement des informations. Allez à Paris, au palais de justice : vous y verrez, tous les matins, une cinquantaine de personnes en train d'attendre !

Il faut donc multiplier ces possibilités et, pour ce faire, ne pas adopter cet amendement.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Luc Dejoie, rapporteur. Rien n'empêche que les centres qui existent et qui ont été mis en place par les professionnels poursuivent leurs activités ! Rien n'empêche, même, qu'il en soit créé d'autres !

Cela étant, je ne suis absolument pas favorable à ce que le conseil départemental soit chargé de ces missions, d'autant que les professionnels qui y exercent, monsieur le garde des sceaux, ne sont pas majoritaires : ils sont, au maximum, à parité.

Dans ces conditions, je maintiens le point de vue de la commission. Lorsqu'il a fallu réglementer l'exercice du droit, voilà très peu de temps, de très nombreux organismes de toutes sortes se sont affolés, ont « paniqué » à l'idée qu'ils ne pourraient plus exercer leur activité. Ce simple souvenir suffit à conforter la position de la commission des lois !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 56, modifié.

(L'article 56 est adopté.)

Article 59

M. le président. « Art. 59. - Les conditions dans lesquelles s'exerce l'assistance prévue au présent titre sont déterminées par le conseil départemental de l'aide juridique. Celui-ci peut :

« 1° Prendre en charge en tout ou partie le recours par le bénéficiaire aux services de personnes physiques ou morales compétentes ;

« 2° Conclure des conventions avec ces mêmes personnes en vue de favoriser l'accès à leurs prestations ;

« 3° Supprimé. » - *(Adopté.)*

Article 63

M. le président. « Art. 63. - Le financement de l'aide à l'accès au droit est notamment assuré par :

« - les participations de l'Etat, du département et des autres membres du groupement d'intérêt public prévues par la convention constitutive dans les conditions de l'article 52 ;

« - les contributions des caisses des règlements pécuniaires des barreaux du ressort ;

« - les participations des organismes professionnels des professions judiciaires et juridiques ;

« - les subventions accordées par les collectivités territoriales, les établissements publics, les organismes de sécurité sociale et les fonds recueillis auprès des sociétés d'assurances et de toute autre personne publique ou privée.

« Les fonds destinés à l'aide à l'accès au droit sont versés au conseil départemental de l'aide juridique territorialement compétent. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 27, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Renar, Viron, Bécart et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit cet article :

« Le financement de l'aide à l'accès au droit est financé par l'Etat. »

Le second, n° 18, présenté par M. Dejoie, au nom de la commission, vise à supprimer le cinquième alinéa de cet article.

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 27.

M. Charles Lederman. Je me suis déjà expliqué à propos du financement par l'Etat de l'aide à l'accès au droit ; je ne reprends donc pas les arguments que j'ai avancés précédemment. Mais je soutiens d'autant plus fermement cet amendement que je ne dis rien à son sujet.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 18 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 27.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Il n'est nul besoin de préciser que telle ou telle collectivité pourra verser une subvention : c'est de droit, d'autant que les collectivités ont accès au conseil départemental.

S'agissant, par ailleurs, des fonds qui seraient recueillis « auprès des sociétés d'assurances et de toute autre personne publique ou privée », la formule est imprécise, et ce caractère vague apparaît très dangereux, car quoi qu'on en dise - et même si l'on dit « notamment » - il n'en demeure pas moins que la loi a un caractère normatif en ce domaine. Cette formule pourrait justifier une éventuelle taxation de telle ou telle personne physique, de telle ou telle personne morale ou de telle ou telle société d'assurances.

De plus, les sociétés d'assurances peuvent-elles participer à un tel financement ? Si tel était le cas, cette faculté devrait résulter du code des assurances et non du texte que nous examinons en ce moment !

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons la suppression du cinquième alinéa de l'article 63.

Par voie de conséquence, nous émettons un avis défavorable sur l'amendement n° 27, qui limite le financement à l'Etat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 27 et 18.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je suis hostile à l'amendement n° 18, pour des raisons qui ont déjà été très longuement développées lors de la première lecture et que j'ai rappelées tout à l'heure dans mon intervention liminaire.

Je suis également hostile à l'amendement n° 27.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 18.

M. Charles Lederman. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Charles Lederman. J'ai expliqué la position de mon groupe concernant le financement de l'aide. A supposer que je puisse accepter l'article 63 - ce qui n'est pas le cas, pour les raisons de principe que j'ai exposées tout à l'heure - je n'admettrais certainement pas que l'on supprime une partici-

pation qui n'est pas obligatoire, d'ailleurs, contrairement à ce que dit M. le rapporteur, puisqu'il s'agit de fonds recueillis auprès de sociétés.

Quoi qu'il en soit, je constate que, dès qu'on touche au financement, on voit aussitôt surgir un certain nombre de réactions qui me laissent penser que les principes sont d'autant plus rigides qu'il s'agit d'argent.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 63, ainsi modifié.

(L'article 63 est adopté.)

Article 65

M. le président. « Art. 65. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de la présente loi et notamment :

« 1° Les modalités d'estimation des ressources des personnes morales, les correctifs pour charges de famille prévus à l'article 4, les prestations sociales à objet spécialisé exclues de l'appréciation des ressources et la période durant laquelle les ressources sont prises en considération ;

« 2° L'organisation et le fonctionnement des bureaux d'aide juridictionnelle, les règles de procédure ainsi que les modalités de nomination du président, des membres et de leurs suppléants ;

« 3° Les modalités de désignation des avocats et officiers publics ou ministériels chargés de prêter leur concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle ;

« 4° Le règlement des conflits de compétence entre les bureaux d'aide juridictionnelle ;

« 5° Les barèmes mentionnés aux articles 31, 34 et 35 ;

« 6° L'unité de valeur de référence prévue à l'article 27 et les modalités de sa majoration ;

« 7° Le règlement type fixant les règles de gestion financière et comptable des fonds versés au compte spécial des caisses chargées de cette gestion en application de l'article 29 ;

« 8° Les modalités d'exercice du contrôle des commissaires aux comptes prévues à l'article 30 ;

« 9° Les modalités suivant lesquelles est réduite la part contributive de l'Etat en cas de pluralité de parties au cas prévu par l'article 38 ;

« 10° Les dispositions particulières applicables au recouvrement des sommes exposées par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle, prévues par les articles 43 et 43 bis ;

« 11° Les règles de composition et de fonctionnement du conseil national de l'aide juridique et des conseils départementaux ;

« 12° Les vacations versées aux personnes bénéficiant de l'honorariat et exerçant les fonctions de président ou de membre d'une section ou d'un bureau d'aide juridictionnelle ;

« 13° Supprimé.

« Ce décret fixera également les modalités particulières d'application de la présente loi :

« 1° Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

« 2° Dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion ainsi que dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, notamment les plafonds de ressources.

« Ce décret fixe également, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi aux Français établis hors de France, notamment en ce qui concerne les délais de distance. »

Par amendement n° 19, M. Dejoie, au nom de la commission, propose de supprimer le septième alinéa (6°) de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination : la révision des unités de valeur est prévue dans la loi de finances.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19, sur lequel le Gouvernement 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 65, ainsi modifié.

(L'article 65 est adopté.)

Article 65 bis A

M. le président. « Art. 65 bis A. - Dans le dernier alinéa de l'article 7 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, les mots : " de l'exécution " sont supprimés. » - (Adopté.)

Article 68

M. le président. « Art. 68. - I. - Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.

« I bis. - Il est inséré dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, au chapitre VII du titre II du livre II, un article L. 8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 8-1. - Dans toutes les instances devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. »

« II. - Le deuxième alinéa de l'article 375 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« La cour condamne l'auteur de l'infraction à payer à la partie civile la somme qu'elle détermine, au titre des frais exposés par celle-ci et non compris dans les dépens. La cour tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Elle peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. »

« III. - L'article 475-1 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 475-1. - Le tribunal condamne l'auteur de l'infraction à payer à la partie civile la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés par celle-ci et non compris dans les dépens. Le tribunal tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. »

Par amendement n° 20 rectifié, M. Dejoie, au nom de la commission, propose :

I. - Au début de la dernière phrase du paragraphe I de cet article, de supprimer les mots : « même d'office, ».

II. - Au début de la troisième phrase du texte proposé par le paragraphe I bis de cet article pour l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, de supprimer les mots : « même d'office, ».

III. - Au début de la dernière phrase du texte proposé par le paragraphe II de cet article pour le deuxième alinéa de l'article 375 du code de procédure pénale, de supprimer les mots : « même d'office, ».

IV. - Au début de la dernière phrase du texte proposé par le paragraphe III de cet article pour l'article 475-1 du code de procédure pénale, de supprimer les mots : « même d'office, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Cet amendement est relatif à ce que l'on appelle la répétibilité et à la possibilité pour le juge de condamner telle partie perdante à supporter telle ou telle part des frais.

Dans le montage mis au point par la Haute Assemblée, le juge a une certaine latitude : il peut juger en équité et en fonction de la situation économique de l'intéressé.

Or la présence, dans le texte voté par l'Assemblée nationale, des mots « même d'office » conduit à se demander si ce que nous avons prévu ne perd pas l'essentiel de son intérêt. C'est pourquoi l'amendement proposé vise à supprimer ces mêmes mots.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Sachant combien le débat, fort complexe, sur la répétibilité fait le délice des techniciens, on m'autorisera certainement à donner sur ce point à M. le rapporteur une réponse un peu plus longue que les précédentes, précisément pour satisfaire la légitime curiosité des techniciens. J'en profiterai, d'ailleurs, pour m'exprimer à la fois sur l'amendement n° 20 rectifié et sur l'amendement n° 29, dont l'examen a été réservé jusqu'à la fin du débat.

Votre commission estime donc qu'il convient de supprimer la précision selon laquelle le juge peut d'office dire qu'il n'y a pas lieu à condamner la partie perdante condamnée aux dépens à verser à l'adversaire une somme au titre des frais irrépétibles. Cette précision lui paraît, en effet, devoir susciter des difficultés d'interprétation.

J'estime, au contraire, que de telles difficultés d'interprétation ne manqueraient pas de se produire si la précision que veut supprimer M. le rapporteur ne figurait pas dans le texte.

Il est bien clair que les pouvoirs conférés aux différents juges par l'article 68 ne pourront être exercés que dans la mesure où les parties feront une demande en ce sens. Le juge ne peut - ce serait contraire à toutes les règles de procédure - condamner le perdant à payer une somme si le gagnant n'a rien demandé.

La règle posée par le texte est que le juge, si une demande lui a été ainsi présentée, doit, en principe, condamner la partie perdante à verser à son adversaire une somme qu'il doit arbitrer compte tenu de considérations tenant à l'équité ou à la situation de ressources du perdant. De telles considérations peuvent également conduire le juge à dire qu'il n'y a pas lieu à ordonner un versement.

Mais, monsieur le rapporteur, il faut éviter une ambiguïté et rendre clair le fait que le juge peut, même si le perdant ne se défend pas ou ne comparait pas, le dispenser de la condamnation. L'adjonction des termes « même d'office » me paraît donc, de ce point de vue, nécessaire.

A défaut, le texte pourrait laisser croire que la partie perdante défaillante doit toujours être condamnée, alors même qu'il résulterait à l'évidence des éléments du dossier qu'il serait inéquitable de la condamner.

Voilà pourquoi la précision ajoutée par l'Assemblée nationale me paraît très utile et pourquoi je demande à M. le rapporteur, après avoir entendu ces explications, de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, comment répondez-vous à l'appel de M. le garde des sceaux ?

M. Luc Dejoie, rapporteur. En fait, M. le garde des sceaux m'apporte un apaisement.

Si j'ai bien compris, le juge doit, à l'évidence, appliquer le texte de loi ; il ne peut pas en déborder. Quant aux mots « même d'office », ils s'appliqueraient tout simplement à une situation de procédure déterminée, à savoir l'absence de l'une des parties. (*M. le garde des sceaux fait un signe d'assentiment.*)

L'amendement n° 20 rectifié tenait au fait que la commission des lois n'avait pas du tout donné la même signification aux mots « même d'office ».

Votre explication faisant loi, monsieur le garde des sceaux,...

M. Charles Lederman. Pas tout à fait !

M. Luc Dejoie, rapporteur. Pas tout à fait, c'est vrai !

... je retire purement et simplement cet amendement n° 20 rectifié, ainsi, d'ailleurs, que l'amendement n° 29, qui a été précédemment réservé.

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

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 68.

(*L'article 68 est adopté.*)

Article 46 bis A (suite)

M. le président. Sur cet article, un amendement n° 29 avait été déposé par la commission, laquelle vient de faire savoir, par la bouche de M. le rapporteur, qu'il était retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 46 bis A.

(*L'article 46 bis A est adopté.*)

M. le président. Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Allouche pour explication de vote.

M. Guy Allouche. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après deux lectures, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, y a-t-il eu progression ?

Nous pouvons répondre oui, grâce à une évidente volonté de conciliation du Sénat, notamment de son rapporteur, à qui je veux dire une nouvelle fois et avec plaisir le respect et l'estime que je lui porte. Si, tout à l'heure, lors de la discussion de l'article 3, mon intervention a pu heurter et sa sensibilité et son honorabilité, je veux dire à M. Dejoie que je lui présente des excuses, car il n'est pas dans mes habitudes de faire des procès d'intention à quiconque.

Mes chers collègues, si des angles ont été arrondis, il demeure encore quelques aspérités. Quelques difficultés subsistent, malgré les explications fournies de part et d'autre, et nous rappellent que ce débat est difficile.

Je veux encore croire que la commission mixte paritaire, qui se réunira très prochainement, parviendra à un accord et que des pas seront faits, de part et d'autre, tant par l'Assemblée nationale que par le Sénat.

J'ai cru comprendre que c'était le souhait du Gouvernement. J'affirme que c'est aussi celui du groupe socialiste, au nom duquel je m'exprime. Nous tenons beaucoup à faire progresser l'état de droit dans notre pays. Nous étions demandeurs - nous n'étions pas les seuls - de cette réforme sociale, qui - faut-il le rappeler, une fois encore ? - concerne d'abord et avant tout les justiciables.

Au-delà des difficultés qui subsistent, nous souhaitons que l'on parvienne à un accord en commission mixte paritaire, afin que tous les groupes - je dis bien « tous les groupes » - puissent inscrire au bénéfice de leur action cette avancée sociale.

De ce fait, monsieur le président, mes chers collègues, malgré les avancées et en raison des quelques difficultés qui subsistent, le groupe socialiste s'abstiendra. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Charles Lederman. J'ai dit, au cours de la discussion générale, les motifs pour lesquels le texte qui venait de l'Assemblée nationale était loin de nous satisfaire.

A nos yeux, la discussion qui s'est déroulée ici n'a pas apporté, loin de là, beaucoup d'améliorations.

Reste, cependant - c'était acquis dès le départ - même si c'est encore insuffisant, qu'un plus grand nombre de justiciables pourront désormais se faire défendre, même si c'est dans des conditions qui ne sont pas encore aussi bonnes que nous le souhaiterions.

En conséquence, le groupe communiste s'abstiendra.

M. le président. La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les sénateurs non inscrits considèrent que ce projet de loi, en ce qu'il ouvre plus largement l'aide juridique à nos concitoyens, constitue un progrès sensible, s'agissant, en particulier, de l'aide à l'accès au droit. A cet égard, nous félicitons M. Dejoie pour son excellent travail de rapporteur.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Hubert Durand-Chastel. Par ailleurs, les sénateurs représentant les Français établis hors de France ont vu avec satisfaction l'Assemblée nationale retenir les amendements qu'ils avaient fait adopter en première lecture au Sénat et

visant à rendre l'aide juridique accessible aux Français établis hors de France. Ceux-ci sont, certes, des Français à part entière, mais leur spécificité rend bien souvent difficile l'application des lois générales en dehors de l'Hexagone.

Je tiens également à remercier tout particulièrement M. le garde des sceaux de la promesse qu'il a faite dans cette enceinte, le 30 mai dernier, d'inclure parmi les membres du conseil national de l'aide juridique un représentant du conseil supérieur des Français de l'étranger.

Pour toutes ces raisons, les sénateurs non inscrits voteront ce projet de loi.

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

M. Emmanuel Hamel. Le groupe du R.P.R. votera le projet de loi tel qu'il a été amendé grâce à l'excellent travail de M. le rapporteur.

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

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Luc Dejoie, Marcel Rudloff, Charles Jolibois, René-Georges Laurin, Michel Darras et Charles Lederman ;

Suppléants : MM. Philippe de Bourgoing, Paul Masson, Daniel Hoeffel, Jacques Thyraud, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Robert Pagès.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin est épuisé. Nous reprendrons nos travaux 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. Alain Poher.)

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

M. le président. La séance est reprise.

4

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION DE PARLEMENTAIRES MAROCAINS

M. le président. J'ai le plaisir de saluer la présence, dans la tribune officielle, d'une délégation de la chambre des représentants du royaume du Maroc, conduite par son président M. Ahmed Osman.

Au nom du Sénat tout entier, j'adresse à nos collègues marocains nos souhaits de bienvenue et je forme des vœux pour que leur séjour en France se déroule dans les meilleures conditions et soit fructueux. *(Mmes et MM. les sénateurs des groupes socialiste, du R.D.E., de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I. se lèvent et applaudissent.)*

5

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de MM. Charles-Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte et Ernest Cartigny une proposition de résolution tendant à la création d'une commission de

contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 420, distribuée et renvoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

6

CRÉATION D'UNE COMMISSION DE CONTRÔLE SUR L'ACCORD DE SCHENGEN

Demande de discussion immédiate d'une proposition de résolution

M. le président. En application de l'article 30 du règlement, MM. Charles Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte et Ernest Cartigny, demandent la discussion immédiate de leur proposition de résolution numéro 420 tendant à la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Cette demande est signée par plus de trente sénateurs.

Conformément au quatrième alinéa de l'article 30 du règlement, il va être procédé à l'appel nominal des signataires.

Huissier, veuillez procéder à l'appel nominal.

(L'appel nominal a lieu.)(1)

M. le président. Mes chers collègues, la présence d'au moins trente signataires ayant été constatée, il va être procédé à l'affichage de la demande de discussion immédiate, sur laquelle le Sénat sera appelé à statuer, conformément à l'article 30 du règlement, au cours de la présente séance, après l'expiration du délai minimum d'une heure et après la fin de l'examen des textes inscrits par priorité à l'ordre du jour.

M. Paul Girod. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je veux indiquer que j'ai signé cette demande. Je regrette que mon nom n'ait pas été appelé.

M. le président. Je vous donne acte de votre déclaration, monsieur Girod.

7

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, il s'agit d'un rappel au règlement qui se fonde sur l'article 36, alinéa 3, de notre règlement.

Je tiens à signaler qu'aujourd'hui Sylvie Vassalo, secrétaire nationale de l'union des étudiants communistes, comparait devant le tribunal de grande instance de Brest, dans le Finistère, après une plainte déposée par le président de l'université de Bretagne occidentale pour « voie de fait ».

M. René-Georges Laurin. Très bien ! J'espère qu'elle va être condamnée !

M. Robert Vizet. Que lui reproche-t-on ? Les faits sont simples.

Le 5 mars dernier, avait lieu, dans un amphithéâtre de la faculté des lettres, un débat sur la guerre du Golfe dans une ambiance excellente, pluraliste, où chacun pouvait faire entendre son opinion.

(1) Ont signé cette demande et répondu à l'appel de leur nom : MM. Charles Pasqua, Marcel Lucotte, Daniel Hoeffel, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, Roger Chinaud, Paul Masson, Christian Poncelet, Xavier de Villepin, Roger Romani, Josselin de Rohan, Pierre Laffitte, Lucien Neuwirth, Jean Chérioux, Yves Guéna, Jean Simonin, Lucien Lanier, Geoffroy de Montalembert, René-Georges Laurin, Gérard César, Paul d'Ornano, Alain Pluchet, Désiré Debavelaere, Jean Amelin, Jean-Eric Bousch, Maurice Lombard, Roger Rigaudière, Maurice Schumann, Bernard Laurent, Daniel Millaud, François Mathieu, Jacques Mossion, Marcel Rudloff, Jean Huchon, Auguste Chupin, Maurice Blin, Bernard Guyomard, Jean Madelain, Marcel Daunay, Louis Boyer, Michel d'Aillières, Jean Boyer et Henri Revol.

Le président de l'université jugeant, pour sa part, la discussion inopportune et considérant que tout ne pouvait pas être dit dans des locaux publics avait refusé l'octroi d'un lieu pour le débat, ce qui a conduit les étudiants, les enseignants et les personnels de l'université qui organisaient ce débat à estimer celui-ci nécessaire.

Mon amie Sylvie Mayer, député au Parlement européen et chercheur dans cette université, participait à ce débat.

Les poursuites exercées aujourd'hui contre la secrétaire nationale de l'union des étudiants communistes portent une atteinte grave à la liberté d'expression et de débat. Elles mettent en cause une liberté publique fondamentale, dont il doit pouvoir être fait usage à l'université comme partout ailleurs dans notre pays.

Je rappelle que la loi Savary prévoit que les étudiants disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels. Elle précise également que des locaux sont à leur disposition.

Le droit de débattre de problèmes aussi essentiels pour l'humanité que la guerre ou la paix est reconnu. Il doit donc être garanti.

M. le président. Je vous donne acte de votre déclaration, monsieur Vizet.

8

CANDIDATURES À D'ÉVENTUELLES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des affaires économiques et du Plan m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera, si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi modifiant le code des postes et télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications.

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

J'informe le Sénat que la commission des affaires économiques et du Plan m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera, si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi relatif à la lutte contre la fièvre aphteuse et portant modification du code rural et du code pénal.

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

9

RÉFORME DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 386, 1990-1991) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance.

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

M. Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la commission mixte paritaire, réunie le 13 juin dernier, à l'Assemblée nationale, a adopté le texte qui est, aujourd'hui, soumis à votre examen.

Lors du débat en première lecture, j'avais exprimé, à plusieurs reprises, le souhait que nous parvenions à un accord avec nos collègues députés sur un texte de portée essentiellement technique.

J'avais souligné, il vous en souvient sans doute, le rôle tout particulier que le législateur était appelé à jouer, au terme d'une longue procédure de transformation de l'organisation et des règles de fonctionnement du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance.

Il intervient alors que le processus de fusions accélérées entamé au début de l'année est déjà entré dans sa phase active et doit déboucher sur le regroupement des 186 structures actuellement existantes en une trentaine de caisses.

Cette évolution - ma présence à cette tribune est l'occasion de le répéter - me paraît nécessaire. C'est elle qui permettra au réseau d'affronter, dans les meilleures conditions, la très dure concurrence qui s'annonce, dans le secteur bancaire, avec l'ouverture du marché européen unique.

Je me réjouis que l'élaboration du cadre législatif qui présidera aux indispensables mutations du réseau des caisses d'épargne ait fait l'objet d'un travail commun des deux assemblées.

J'ai eu le très grand plaisir d'entendre nos collègues de l'Assemblée nationale vanter, en cette occasion, les mérites du bicamérisme et souligner la qualité, au moins sur le plan rédactionnel, du travail accompli par le Sénat.

Le succès de la commission mixte paritaire témoigne, une fois encore, que la Haute Assemblée sait prendre la mesure de ce qui est nécessaire quand cela est nécessaire et est à même de proposer de substantielles améliorations aux dispositifs soumis à son examen.

Les quelques précisions suivantes parlent d'elles-mêmes. Au terme d'une première lecture devant chacune des deux assemblées, trois articles avaient été adoptés en termes identiques. Le texte adopté par la commission mixte paritaire comporte quatre articles dans la rédaction adoptée par le Sénat. Pour le reste, la discussion s'est le plus souvent engagée à partir du dispositif adopté par la Haute Assemblée, la solution finalement retenue ne différant, dans de nombreux cas, que très peu de notre texte initial.

J'espère que l'on voudra bien pardonner hors de cette enceinte ce qui pourrait passer pour un manque de modestie de notre part, mais je crois que le texte définitif de la loi devra beaucoup aux travaux du Sénat. C'est tout au moins ce que les responsables du réseau m'ont fait savoir.

J'en viens maintenant au contenu du texte qui a fait l'objet de l'accord de la commission mixte paritaire du 13 juin dernier. Je rassemblerai mes remarques sous quelques têtes de chapitres, afin de vous éviter une énumération qui pourrait paraître fastidieuse.

Première tête de chapitre : l'efficacité du réseau est augmentée grâce à l'action renforcée de l'organe central, c'est-à-dire du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, le Cencep. C'était l'une des conclusions du rapport Mac Kinsey qui a abouti au mouvement de fusions dont je vous parlais à l'instant.

S'agissant, tout d'abord, des conditions d'affiliation au Cencep des établissements de crédit, vous vous rappelez sans doute que le projet de loi prévoyait qu'étaient affiliées à l'organe central les établissements de crédit nécessaires au fonctionnement des établissements du réseau.

Il avait toutefois semblé préférable à la commission des finances - vous aviez suivi ses conclusions - de préciser que la caisse centrale, qui, dans le nouveau schéma des relations financières du réseau, sera chargée de la gestion des liquidités, était de plein droit affiliée au Cencep.

Nos collègues députés ont souhaité que soit adoptée une rédaction qui englobe dans cette affiliation l'ensemble des établissements créés en association avec la Caisse des dépôts et consignations.

Outre ce point, deux autres problèmes plus importants ont fait l'objet d'une mise au point.

Tout d'abord, les pouvoirs du Cencep en matière de fusion ont été réaffirmés, avec la précision rédactionnelle adoptée par la Haute Assemblée touchant les conditions dans lesquelles intervient le vote pour ou contre la fusion de deux ou plusieurs caisses d'épargne.

La commission mixte paritaire a tenu à préciser davantage ces conditions de vote, dans le but d'éviter que certaines caisses ne disposant que d'une surface financière réduite, mais dotées d'un conseil d'orientation et de surveillance très conséquent ne puissent mettre en échec un projet de fusion. Ce type de situation existe lorsque ces caisses sont issues elles-mêmes de plusieurs fusions.

Nous répondons mieux ainsi, mes chers collègues, aux préoccupations exprimées par notre collègue M. Blaizot que nous ne l'avions fait - à ma demande, il est vrai - en première lecture.

Le second problème a trait à la police interne au réseau. Mes collègues et moi-même nous sommes ralliés à la création d'un corps de censeurs, délégués par le Cencep auprès de chaque caisse d'épargne et, le cas échéant, auprès des autres établissements du réseau. Je me suis, en définitive, rangé aux arguments de ceux qui préconisaient une plus forte structuration du réseau. Il faudra voir, sur le long terme, quel rôle jouent effectivement ces censeurs.

La représentation sénatoriale a toutefois fait préciser, pour que soit respectée la logique du système, que ces censeurs sont nommés par le directoire du Cencep.

Seconde tête de chapitre : le Parlement devait exprimer sa confiance au réseau pour l'exercice de ses missions. Dans une grande mesure, le texte qui vous est proposé tient compte de cet objectif.

La loi de 1983, modifiée en 1987, que connaissait bien notre ami M. Cluzel, précisait de manière très claire le champ d'intervention des caisses d'épargne et leur rôle particulier dans la collecte de l'épargne et la distribution de prêts aux ménages et aux collectivités locales.

Les avancées en matière de prêts aux petites et moyennes entreprises étaient prudentes. Je vous avais dit, à ce sujet, qu'il convenait que les caisses d'épargne prennent des précautions en ce domaine.

Les risques, en effet, qu'elles sont appelées à assumer à ce titre sont importants, ces établissements intervenant depuis peu dans la distribution de prêts aux entreprises.

Il me semblait toutefois qu'il était de bonne politique de faire confiance au réseau et de laisser au Cencep, organe central aux pouvoirs renforcés, le soin de définir les bons et prudents ratios.

Le texte qui vous est proposé par la commission mixte paritaire rétablit un article adopté par l'Assemblée nationale qui précise de nouveau les missions spécifiques des caisses d'épargne, mais dont je persiste à douter de la portée normative.

Il fixe une date butoir pour le maintien d'un ratio des encours de prêts aux entreprises. Simplement, cette date a été repoussée à la clôture de l'exercice 1997, soit au terme du mandat des conseils d'orientation et de surveillance qui seront prochainement élus dans le cadre des caisses fusionnées.

Cet allongement a sa justification - faire prendre conscience aux caisses de leur responsabilité - mais il ne remet pas en cause l'objectif que la Haute Assemblée avait fixé, c'est-à-dire confier au réseau le soin de définir lui-même les risques qu'il peut assumer.

Le maintien d'une représentation spécifique pour les déposants personnes morales nous avait semblé, dans ce contexte, de bon sens. Nos collègues députés, initialement réticents à cette idée, s'y sont ralliés.

Eu égard à la mission particulière dévolue au réseau dans la collecte de livrets défiscalisés bénéficiant d'une garantie de l'Etat, nous avons levé, en sens inverse, notre objection au principe de l'agrément de la nomination du président du directoire du Cencep par le ministre de l'économie et des finances, qui y était - il avait eu l'occasion de me le dire - particulièrement attaché. D'ailleurs, je le comprends.

Troisième tête de chapitre : sous les réserves que je viens d'évoquer, le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance peut et doit être un vrai réseau bancaire.

Cela signifie très clairement pour moi que les caisses doivent songer à se doter d'équipes déjà rompues aux techniques de la banque. Elles vont, en effet, avoir à gérer directement tous les risques bancaires autrefois assurés par les défuntés Sorefi. Ces nouvelles responsabilités ne peuvent donner lieu à aucun amateurisme.

Je ne fais ici que répéter ce que je vous disais lors de l'examen du texte en première lecture, mais je crois utile d'insister, car n'oublions pas que nous traitons ici de l'épargne des ménages et de l'usage qu'il en fait.

Rien ne doit être entrepris qui puisse la fragiliser. Qui sait de quels mouvements d'opinion nous paierions toute légèreté en ce domaine ?

Fallait-il, dans ces conditions, prévoir une représentation spécifique du Parlement au conseil de surveillance du Cencep ? Mon avis était et reste négatif.

Malgré les particularités que je viens de rappeler et qui appellent de notre part une extrême vigilance, je considère que le Parlement n'a pas à être représenté es qualités au conseil de surveillance de l'organe central d'un réseau bancaire dont la forme juridique est celle d'un groupement d'intérêt économique doté de deux actionnaires : les caisses d'épargne et la Caisse des dépôts et consignations. De quel droit viendrions-nous arbitrer les choix de ces actionnaires ?

Les parlementaires présents dans certains conseils d'administration y sont à titre personnel et après examen de leur situation au regard des règles relatives aux incompatibilités. Grâce à Dieu, ils ne représentent pas le Parlement dans ces instances ! Je reprends ici, monsieur le ministre d'Etat - vous n'en serez pas surpris - un échange que nous avons eu, voilà déjà quelques semaines.

Toutefois, mon sens du compromis - vous sembliez douter parfois que j'en fusse pourvu, monsieur le ministre d'Etat - a eu raison de mon opposition. Deux députés et un sénateur seront ainsi présents, mes chers collègues, au conseil de surveillance du Cencep.

Mais nous devons rester vigilants et empêcher de laisser croire que certaines décisions du réseau sont prises avec la caution morale du Parlement, comme cela s'est encore fait récemment dans un autre établissement. Vous aurez tous compris de quel établissement je veux parler, bien sûr. (*Sourires.*)

S'agissant maintenant des organes dirigeants des caisses d'épargne, il vous souvient sans doute que l'Assemblée nationale avait préféré disjoindre les durées respectives des mandats des membres du conseil d'orientation et de surveillance - fixée à six ans - et des mandats du directoire - fixée à quatre ans.

Nous avions estimé, pour notre part, qu'il était préférable qu'il y eût concomitance et que les mandats de directoire fussent fixés également à six ans. Il vous est proposé ici d'adopter une solution de compromis : ces mandats seraient fixés à cinq ans, ce qui ne porte guère à conséquence.

En revanche, l'Assemblée nationale a accepté le texte du Sénat excluant les membres de directoire actuellement en fonction du champ d'application des dispositions relatives au délai de vacuité entre l'exercice des fonctions de membre de directoire et celles de président d'un conseil d'orientation et de surveillance. Cette disposition était issue d'un amendement auquel tenait beaucoup M. le président de la commission des finances, et je suis heureux qu'elle ait été retenue par les députés.

En marge des trois têtes de chapitre que je viens d'énoncer, sont apparus deux débats qui avaient donné lieu à des positions assez tranchées, mais qui ont toutefois pu se dénouer.

Le premier débat est de savoir comment éviter une politisation excessive des conseils d'orientation et de surveillance. Les députés ont exprimé les mêmes craintes que nous à ce sujet, mais ils proposaient des solutions difficilement acceptables.

Il nous avait semblé, en particulier, que l'introduction du mode de scrutin proportionnel pour l'élection des membres des conseils consultatifs et des membres des conseils d'orientation et de surveillance renforçait précisément ce risque et qu'il eût été préférable de maintenir le principe du scrutin uninominal à un tour.

Le compromis a été établi sur la base de la mise en place du scrutin proportionnel pour les élections aux conseils consultatifs, l'Assemblée nationale ayant mis en avant le coût et les difficultés d'organisation du scrutin aux conditions actuelles. Il restera à vérifier qu'une amélioration sensible se manifesterait de ce côté-là.

De même, l'interdiction faite à un élu de se porter à la présidence du C.O.S., inscrite dans la loi par l'Assemblée nationale, nous avait paru inadmissible, eu égard à l'importance des caisses d'épargne dans le financement de l'économie locale.

Le compromis a pu se faire sur la base d'une interdiction limitée aux élus disposant des pouvoirs les plus importants à l'intérieur du ressort géographique de la caisse, c'est-à-dire le président du conseil régional, celui du conseil général, les maires de communes de plus de 20 000 habitants et les

adjoints au maire de communes de plus de 100 000 habitants. Vous savez que l'on retrouve cette référence dans de nombreuses dispositions. Seront également incompatibles avec les fonctions de président d'un C.O.S. celles de président d'une assemblée consulaire - et vous voyez bien pourquoi.

Suivant la même logique, le président du conseil d'orientation et de surveillance se voit appliquer une règle de non-cumul : il ne pourra, en effet, détenir plus de deux mandats électifs.

La solution retenue en commission mixte paritaire a du moins le mérite de laisser aux élus de collectivités locales de taille moyenne ou modeste la même possibilité qu'aujourd'hui, et je sais à quel point, le Sénat y était à juste titre attaché. Certaines fortes compétences, dotées le plus souvent d'un grand dévouement, y verront, je l'espère, un signe de reconnaissance pour leur travail au service du réseau. Il était bien normal, mes chers collègues, que le Sénat le souligne.

Pour le reste, cette solution peut contribuer, il est vrai, à éviter certains abus.

Il s'agit, selon moi, d'un texte de C.M.P.

Le second débat, c'est celui de la place de la Caisse des dépôts et consignations dans le fonctionnement du réseau. Vous vous souvenez sûrement de ce débat.

L'Assemblée nationale a approuvé deux dispositions que vous aviez adoptées : d'une part, celle qui figure à l'article 1^{er} bis et qui touche la dévolution des biens des Sorefi, les sociétés régionales de financement, aux caisses d'épargne ainsi que la juste rémunération de la Caisse des dépôts et consignations pour son apport dans ces sociétés ; d'autre part, celle qui figure à l'article 2, prévoyant une possibilité de modification dans la composition du capital du Cencep, la Caisse ne pouvant pas disposer de plus de 35 p. 100 de ce capital, mais pouvant voir, par-là même, sa participation diminuer.

Ces deux articles dessinent mieux les contours de la place de la Caisse des dépôts et consignations dans l'organisation du réseau : aujourd'hui, comme hier - personnellement, j'ai plaisir à le rappeler - son rôle est essentiel ; mais la Caisse n'est qu'un partenaire, dont le poids relatif dans le réseau, qui restera toujours important, peut être toutefois appelé à diminuer au profit d'autres partenaires, notamment de réseau, qui existent déjà. Il est heureux que le Sénat ait pu fixer le sens de cette évolution.

En revanche, l'Assemblée nationale n'a pas souhaité que soit maintenue la possibilité prévue par notre Haute Assemblée d'une désignation par la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations d'un des représentants de l'établissement au conseil de surveillance du Cencep.

C'est un point de détail qui relève au demeurant davantage de l'organisation interne de la Caisse que d'un texte régissant le réseau des caisses d'épargne. Vous savez, mes chers collègues, que j'aurai l'occasion de revenir également sur ce point.

Aussi me suis-je contenté de constater que le rapporteur de l'Assemblée nationale, lui-même d'ailleurs membre de la commission de surveillance, ne partageait pas ce point de vue et que, selon lui, cette instance, c'est-à-dire la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, n'avait pas à être représentée, au titre de la Caisse des dépôts et consignations, au conseil de surveillance du Cencep, comme elle l'est, mes chers collègues, de fait, à la Caisse nationale de prévoyance ou au Crédit local de France. J'en prends note. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Enfin, pour l'anecdote, l'article 10 du projet de la loi vous est présenté dans un texte issu de la commission mixte paritaire. Il traite de la publication, dans le rapport au Parlement de la Caisse des dépôts et consignations, des procès-verbaux de sa commission de surveillance. Il s'agit, en réalité, du texte voté par le Sénat. Toutefois, pour ne pas compromettre davantage la sortie du prochain rapport de la Caisse des dépôts et consignations, qu'aujourd'hui, et pour cause, vous n'avez pas, j'ai suggéré que les dispositions de cet article 10 ne s'appliquent qu'à compter du rapport sur l'exercice 1991, c'est-à-dire du rapport qui vous sera soumis au printemps prochain, si les délais sont tenus. La commission mixte paritaire a bien voulu me suivre sur ce point.

En conclusion, mes chers collègues, permettez-moi de vous dire que le texte qui vous est proposé constitue, au total, un accord équilibré, qui respecte les objectifs que nous lui avons initialement fixés. D'après ce qui m'a été rapporté, il a

été très bien accueilli par le Cencep et les établissements du réseau. C'est la raison pour laquelle je vous demande de l'adopter. (*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. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice président

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

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais dire, à mon tour, que je me félicite du résultat auquel la représentation nationale est parvenue. Ne soyez pas trop modeste, monsieur le rapporteur, et réjouissons-nous ensemble du succès des travaux de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance.

Toutefois, si vous me le permettez, j'apporterai une nuance, mais une nuance seulement, à l'explication de texte que vous avez faite, avec votre brio habituel.

Même s'il règle un dossier techniquement complexe, le projet de loi, tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, sur l'initiative du Gouvernement, a, évidemment, une signification politique. A moins que les textes politiques ne soient ceux qui nous opposent et les textes techniques ceux qui nous rassemblent. Je n'ose le croire !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Le droit n'est pas politique, le droit est lui-même !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Bien entendu ! Mais il est des sujets - nous les avons abordés voilà peu de temps - sur lesquels le droit nous a opposés ; je pense notamment à une question sur laquelle je ne m'appesantirai pas tant elle est délicate à formuler.

Y compris sur les dossiers politiques, on doit pouvoir trouver des bases d'accord.

Ce qui me paraît important, comme l'a dit M. Roger Chinaud, c'est que ce texte réponde aux objectifs de la réforme et que, sur de nombreux points, il ait été amélioré - après tout, c'est la mission du Parlement - à partir tant des amendements adoptés par l'Assemblée nationale que de ceux qui ont été retenus par le Sénat et sur lesquels j'avais d'ailleurs souvent émis un avis favorable.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Tout à fait !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Comme vous-même, monsieur le rapporteur, je salue les mérites du bicamérisme : cet échange entre deux assemblées aboutit à une bonne élaboration des textes législatifs.

Les caisses d'épargne avaient besoin du soutien du législateur pour mener à bien le projet de regroupement qu'elles ont engagé, et ce soutien n'a pas fait défaut. Au contraire, le débat parlementaire - notamment au Sénat - a enrichi le projet ; je pense, entre autres exemples, à la suppression des sociétés régionales de financement, à la dévolution de leurs droits et obligations aux caisses d'épargne, au renforcement du Cencep ou à la procédure de règlement local des conflits sur des projets de fusion imaginés par l'Assemblée nationale.

Bref, le Parlement a donné une forte impulsion au mouvement de modernisation des caisses d'épargne. Celles-ci ont désormais les moyens de s'adapter à la concurrence et aux transformations induites par le marché intérieur européen. Je n'insiste pas sur ce point, M. Chinaud l'ayant déjà traité excellemment.

Il est également important qu'un large accord ait pu intervenir sur deux points que je juge essentiels : le maintien de l'identité spécifique des caisses d'épargne et la priorité à la sécurité des épargnants.

Nous l'avons assez dit au cours du débat, les caisses d'épargne sont des organismes à but non lucratif. Ce point a été débattu. Certains, à l'Assemblée nationale, ont proposé,

de façon directe ou implicite - diverses voies ont été explorées - des formes de privatisation des caisses d'épargne, qui seraient ainsi devenues des banques comme les autres.

Je me suis opposé à cette orientation et je m'y oppose encore car elle reviendrait à nier la raison d'être des caisses d'épargne, à savoir demeurer des établissements de crédit à but non lucratif qui n'appartiennent à personne, que nul intérêt, privé ou politique, ne peut s'approprier et qui doivent rester au service de tous les épargnants.

J'avais apprécié que le Sénat adhère à cette conception, car nous n'avons pas entendu les mêmes propos au Sénat et à l'Assemblée nationale. Cette conception a été clairement retenue par la commission mixte paritaire.

Par ailleurs, ce texte confirme la priorité que l'Etat entend donner, aujourd'hui comme hier, à la sécurité des épargnants.

Cet objectif fonde la présence de l'Etat auprès des caisses d'épargne. La Caisse des dépôts et consignations est le principal instrument de cette présence, le principal garant de la sécurité des épargnants. L'accord pour maintenir une organisation contractuelle des relations financières entre les caisses d'épargne et la Caisse des dépôts et consignations, les compromis conclus en commission mixte paritaire sur la présence de parlementaires au sein du conseil de surveillance du Cencep - qui sont des garants, ni plus ni moins, je suis d'accord avec vous, monsieur le rapporteur - et sur l'agrément du président du directoire du Cencep par le ministre des finances - point auquel je tenais, je me félicite qu'il ait été retenu - témoignent de la volonté commune du Gouvernement et du Parlement que l'Etat continue de garantir une bonne protection aux épargnants qui font confiance aux caisses d'épargne.

En conclusion, je suis heureux que l'esprit de compromis et la volonté de réforme aient prévalu sur la tentation de la querelle, qui parfois nous anime. Souvenez-vous-en, au début du débat parlementaire, cette tentation avait menacé l'examen de ce texte. Je me rappelle tous les commentaires faits à l'époque. Le ministre des finances retarde l'examen du texte parce qu'il n'a pas de majorité pour le voter, avait-on dit. Or ce projet de loi sera voté pratiquement à l'unanimité.

Mais il est vrai que les esprits n'étaient pas mûrs. Il était bon que l'Assemblée nationale prenne son temps et que le Sénat fasse entendre la voix de la sagesse. J'en veux d'ailleurs pour témoignage un compromis difficile sur le régime d'élection des représentants des déposants combinant le scrutin proportionnel pour l'élection au conseil consultatif et le scrutin uninominal pour l'élection au conseil d'orientation et de surveillance, ce qui concilie la nécessaire diversité de la représentation des épargnants et la recherche, pour l'instance de décision, d'une majorité, elle aussi nécessaire.

Je veux donc, mesdames, messieurs les sénateurs, remercier le Sénat pour sa contribution à cette réforme, et tout particulièrement le rapporteur, M. Roger Chénouard, dont nombre d'amendements ont été retenus par la commission mixte paritaire ou ont permis de trouver un consensus.

Permettez-moi d'ajouter un dernier mot pour la saveur de l'appréciation que je porte : si cet exemple de recherche d'un consensus pouvait être plus souvent suivi, tout le monde s'en réjouirait, moi le premier, et le pays y gagnerait. *(Applaudissements sur les travées socialistes. MM. le président de la commission et le rapporteur applaudissent également.)*

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 :

« Chapitre I^{er} »

« Organisation du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance »

« Art. 1^{er} A. » - *Supprimé.*

« Art. 1^{er} B. - Le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elles utilisent leurs ressources relevant de l'activité bancaire et commerciale du réseau, au profit notamment du financement de l'économie locale et sociale en appui aux collectivités territoriales. »

« Art. 1^{er} C. - Le dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Jusqu'à la clôture de l'exercice 1997, les crédits consentis à des personnes morales de droit privé ne peuvent représenter plus de 30 p. 100 des emplois de chaque caisse. »

« Art. 1^{er}. - L'article 2 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 2. - Les caisses d'épargne et de prévoyance constituent entre elles, et en association avec la Caisse des dépôts et consignations, un réseau financier dont le chef de réseau est le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

« Les caisses d'épargne et de prévoyance sont affiliées de plein droit au centre national des caisses d'épargne et de prévoyance. Sont également affiliés au centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, les établissements de crédit qui sont contrôlés par les caisses d'épargne et de prévoyance et ceux dont l'activité est nécessaire au fonctionnement des établissements du réseau, notamment les établissements constitués en association avec la Caisse des dépôts et consignations. »

« Art. 1^{er} bis. - En l'absence d'accord entre le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance et la Caisse des dépôts et consignations dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de la dévolution aux caisses d'épargne et de prévoyance, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, des droits et obligations des sociétés régionales de financement ainsi que les modalités selon lesquelles la Caisse des dépôts et consignations est justement rémunérée de ses apports dans le capital de ces sociétés.

« Le régime fiscal applicable à ces opérations est celui du régime des fusions défini à l'article 210 A du code général des impôts.

« Les mutations et transferts opérés en application du présent article sont exonérés de droits et taxes.

« Art. 2. - I. - L'article 4 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 4. - Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance est un organe central au sens des articles 20, 21 et 22 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.

« Constitué sous forme de groupement d'intérêt économique, son capital est réparti entre les caisses d'épargne et de prévoyance qui détiennent en permanence 65 p. 100 au moins de son capital et des droits de vote et la Caisse des dépôts et consignations qui détiennent en permanence 35 p. 100 au plus de son capital et des droits de vote.

« Il est chargé de :

« - représenter le réseau, y compris en qualité d'employeur, pour faire valoir ses droits et intérêts communs ;

« - négociier et conclure, au nom du réseau, les accords nationaux et internationaux ;

« - créer toute société ou tout organisme utile au développement des activités du réseau et en assurer le contrôle ;

« - prendre toute mesure nécessaire à l'organisation, au bon fonctionnement et au développement du réseau, notamment pour créer de nouvelles caisses et supprimer des caisses existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit par voie de fusion, lorsque la majorité des membres présents ou représentés des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées, réunis en une formation commune, a exprimé son accord ; pour l'application des dispositions du présent alinéa, la représentativité des conseils d'orientation et de surveillance est proportionnelle au nombre de comptes tenus par chacune des caisses concernées ;

« - prendre toute disposition administrative, financière et technique nécessaire à l'organisation des caisses et autres établissements du réseau et définir les produits et services offerts à la clientèle ;

« - exercer un contrôle administratif, financier et technique sur l'organisation et la gestion des caisses et autres établissements du réseau ;

« - organiser la garantie des déposants et des souscripteurs pour les fonds ne bénéficiant pas de la garantie de l'Etat, notamment par un fonds de réserve et de garantie. Ce fonds est constitué notamment à partir d'une dotation du fonds de réserve et de garantie institué par l'article 52 du code des caisses d'épargne.

« Le budget de fonctionnement du centre est alimenté notamment par les cotisations de ses membres. »

« II. - Il est inséré, après l'article 4 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée, un article 4-1 ainsi rédigé :

« Art. 4-1. - Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance est administré par un directoire et contrôlé par un conseil de surveillance.

« Le conseil de surveillance est composé de représentants, d'une part, des caisses d'épargne et de prévoyance et, d'autre part, de la Caisse des dépôts et consignations nommés par l'assemblée générale ordinaire du groupement. Il comprend également trois membres du Parlement, à raison de deux députés et d'un sénateur.

« Les deux catégories de membres du groupement mentionnés à l'alinéa ci-dessus sont représentées en proportion des droits de vote qu'elles détiennent respectivement.

« Les représentants des caisses d'épargne et de prévoyance sont choisis parmi les présidents de conseils d'orientation et de surveillance ou de directoires des caisses d'épargne et de prévoyance.

« Le conseil de surveillance comporte en outre des représentants élus des salariés du réseau.

« Les membres et le président du directoire sont nommés par l'assemblée générale ordinaire sur proposition du conseil de surveillance.

« Les statuts du centre et la nomination du président du directoire sont soumis à un agrément du ministre chargé de l'économie et des finances. »

« III. - Il est inséré, après l'article 4 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée, un article 4-2 ainsi rédigé :

« Art. 4-2. - Il est créé auprès du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance un collège des présidents des conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne et de prévoyance.

« Il se réunit au minimum deux fois par an et est consulté par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance sur toute réforme concernant les caisses d'épargne et de prévoyance. »

« IV. - L'article 7 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 7. - Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance adresse chaque année au Parlement un rapport sur l'activité du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance et sur l'emploi des fonds collectés.

« Ce rapport comprend les avis émis par le collège des présidents mentionné à l'article 4-2.

« Il est rendu public. »

« V. - L'article 70 du code des caisses d'épargne est abrogé.

« Art. 2 bis. - Il est inséré, après l'article 4 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée, un article 4-3 ainsi rédigé :

« Art. 4-3. - Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance désigne un censeur auprès de chaque caisse d'épargne et de prévoyance. Il peut en désigner un auprès de tout autre établissement du réseau.

« Le censeur est nommé par le directoire du centre national.

« Le censeur est chargé de veiller à ce que la caisse ou l'établissement auprès duquel il est nommé respecte les dispositions législatives et réglementaires en vigueur ainsi que les règles et orientations définies par le centre national en vertu des pouvoirs qui lui sont dévolus par la présente loi.

« Le censeur participe, sans droit de vote, aux réunions du conseil d'orientation et de surveillance ou, pour les autres établissements, du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Il peut demander une seconde délibération sur toute question relevant de ses attributions. En ce cas, il saisit sans délai le centre national de cette question. Il est avisé des décisions de l'établissement et est entendu, à sa demande, par

le directoire de la caisse ou de l'établissement. »

« Art. 3. - I. - Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est remplacé par neuf alinéas ainsi rédigés :

« Les caisses d'épargne et de prévoyance sont administrées par un directoire comportant deux membres au moins et cinq membres au plus, sous le contrôle d'un conseil d'orientation et de surveillance.

« En cas de partage égal des voix, la voix du président du directoire est prépondérante.

« Le directoire est nommé pour une durée de cinq ans renouvelable.

« En cas de vacance, le remplaçant est nommé pour le temps qui reste à courir jusqu'au renouvellement du directoire.

« Les membres du directoire doivent être agréés par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, qui s'assure qu'ils présentent l'honorabilité nécessaire et l'expérience adéquate à leur fonction.

« L'agrément est prononcé par le conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance sur proposition de son directoire.

« L'agrément peut être retiré selon la même procédure, après consultation du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse concernée. Le retrait d'agrément emporte révocation.

« En cas d'urgence, la suspension d'un ou plusieurs membres du directoire peut être décidée, à titre conservatoire, par le directoire du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

« Nul ne peut être nommé membre du directoire d'une caisse d'épargne et de prévoyance s'il a, au cours des six années précédant celle de sa candidature, exercé les fonctions de président du conseil d'orientation et de surveillance de cette caisse. »

« II. - Les dispositions du neuvième alinéa de l'article 9 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée ne sont pas applicables aux directeurs généraux uniques ou aux membres de directoire en fonction à la date de publication de la présente loi.

« III. - Dans le deuxième alinéa du même article 9, les mots : "ou comme directeur général unique" et, au troisième alinéa, les mots : "ou le directeur général unique" sont supprimés.

« Art. 3 bis. - I. - L'article 10 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 10. - Un ou plusieurs conseils consultatifs sont institués au sein des caisses d'épargne et de prévoyance selon les statuts de chaque caisse. Dans les caisses d'épargne et de prévoyance regroupant plusieurs départements, il est institué au moins un conseil consultatif par département.

« Les membres du conseil consultatif sont élus pour six ans au scrutin de liste à la proportionnelle.

« Pour la désignation des membres des conseils consultatifs :

« - sont électeurs les déposants âgés de plus de seize ans, titulaires d'un compte ouvert depuis un an au moins et tirés au sort sous contrôle d'huissier, sans que leur nombre puisse être inférieur à 1 p. 100 du nombre des déposants susvisés ;

« - sont éligibles les déposants âgés de plus de seize ans, titulaires d'un compte ouvert depuis un an au moins.

« Ne sont pas éligibles les conseillers municipaux, les conseillers généraux et les conseillers régionaux du ressort géographique de la caisse ainsi que les salariés en activité dans le réseau.

« Les conseils consultatifs se réunissent au moins deux fois par an, à l'initiative du conseil d'orientation et de surveillance. »

« II. - Le dernier alinéa de l'article 9 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est abrogé.

« Art. 4. - L'article 10-1 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 10-1. - Le ou les conseils consultatifs d'une caisse d'épargne et de prévoyance sont renouvelés préalablement à tout renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance. »

« Art. 4 bis. - I. - Les douze premiers alinéas de l'article 11 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Le conseil d'orientation et de surveillance est composé de dix-sept, vingt et un ou vingt-cinq membres. Le nombre de sièges à pourvoir est fixé en fonction du nombre de comptes tenus par la caisse et du nombre des départements compris dans son ressort géographique.

« Le conseil d'orientation comprend :

« 1^o Des membres élus au scrutin proportionnel par les maires parmi les membres des conseils municipaux, les conseillers généraux et les conseillers régionaux du ressort géographique de la caisse ; l'un des décrets prévus à l'article 14 ci-après détermine le nombre de voix de chaque maire en proportion du nombre d'habitants de sa commune.

« 2^o Des membres élus par et parmi les salariés en activité dans la caisse et dans les établissements contrôlés par la caisse, au scrutin de liste à deux tours suivant le type et les conditions de scrutin fixés pour les comités d'entreprise.

« Tout syndicat affilié à une organisation syndicale représentative sur le plan national est réputé représentatif dans la caisse d'épargne et de prévoyance.

« 3^o Des membres représentant les déposants, élus au scrutin uninominal à un tour par les membres du ou des conseils consultatifs de la caisse et parmi ceux d'entre eux qui sont majeurs de dix-huit ans. Les sièges à pourvoir sont répartis entre les conseils consultatifs ou groupes de conseils consultatifs en proportion du nombre de comptes tenus par l'agence ou le groupe d'agences auprès duquel chaque conseil est institué, sous réserve de l'attribution d'un siège au moins par département.

« 4^o Deux membres élus, pour compléter la représentation des déposants, à la majorité des deux tiers aux deux premiers tours de scrutin et à la majorité simple au dernier tour, par les autres conseillers parmi les déposants ayant la personnalité morale.

« Les membres visés au 3^o et au 4^o du présent article ont la majorité des sièges. Les autres sièges sont répartis par moitié entre les conseillers visés au 1^o et au 2^o.

« Chaque membre du conseil d'orientation et de surveillance dispose d'une voix.

« Les fonctions de membre de conseil d'orientation et de surveillance sont bénévoles.

« Le conseil d'orientation et de surveillance dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

« Les mandats ou fonctions de président de conseil régional, président de conseil général, maire d'une commune de plus de 20 000 habitants, adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus et président d'une assemblée consulaire sont incompatibles avec les fonctions de président de conseil d'orientation et de surveillance.

« Le président du conseil d'orientation et de surveillance ne peut détenir plus de deux mandats électifs.

« Les membres du conseil d'orientation et de surveillance visés au 2^o du présent article peuvent rendre compte à leurs mandants des délibérations du conseil d'orientation et de surveillance autres que celles présentant un caractère confidentiel et données comme telles par le président du conseil d'orientation et de surveillance.

« Le conseil d'orientation et de surveillance est renouvelé tous les six ans, sous réserve des dispositions de l'article 11-1 de la présente loi. »

II. - Le début du treizième alinéa du même article 11 est ainsi rédigé :

« Toutefois, le mandat des membres visés au 1^o du présent article cesse en même temps que leur mandat municipal, départemental ou régional. En cas de vacance... (le reste sans changement). »

« Art. 6. - Il est inséré, après l'article 13 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée, un article 13-1 ainsi rédigé :

« Art. 13-1. - En cas de fusion de caisses d'épargne et de prévoyance, les conseils d'orientation et de surveillance et les mandataires sociaux concernés prennent les mesures nécessaires à la réalisation de la fusion.

« En cas de carence, il est fait application des procédures prévues aux deux derniers alinéas de l'article 14. »

« Art. 7. - Les troisième et quatrième alinéas de l'article 14 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'un décret modifie le modèle de statuts mentionné à l'article 12, la mise en conformité des statuts au nouveau modèle s'impose à l'ensemble des caisses d'épargne et de prévoyance.

« Lorsqu'un conseil d'orientation et de surveillance n'a pas assuré, dans les conditions et délais prévus par le décret, la mise en conformité des statuts, le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance lui adresse une injonction. Le conseil d'orientation et de surveillance dispose d'un délai de trois mois, à compter de cette injonction, pour assurer la mise en conformité des statuts.

« A défaut, le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance se substitue aux organes dirigeants pour assurer la mise en conformité des statuts. »

« Art. 8. - I. - Le mandat du directeur général unique ou des membres du directoire d'une caisse d'épargne et de prévoyance en fonction à la date de promulgation de la présente loi expire au plus tard le 30 juin 1992.

« Toutefois, dans le cas d'une fusion de caisses d'épargne et de prévoyance, le mandat des directeurs généraux uniques ou des membres des directoires expire à la date de la décision d'agrément du nouvel établissement par le comité des établissements de crédit, si cette date est antérieure au 30 juin 1992.

« II. - Il est ajouté avant le dernier alinéa de l'article 11-1 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée un alinéa ainsi rédigé :

« Les mandats des directeurs généraux uniques et des membres des directoires des caisses prenant part à la fusion expirent à la date de la décision d'agrément du nouvel établissement par le comité des établissements de crédit. Les mandats des membres du directoire provisoire du nouvel établissement expirent trois mois après la première réunion du conseil d'orientation et de surveillance issu des élections organisées dans le cadre de ce nouvel établissement. »

« Art. 8 bis. - Le premier alinéa de l'article 16 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« La commission paritaire nationale est composée de quatorze membres représentant les personnels désignés par les organisations syndicales en proportion des résultats obtenus dans chaque collège à la dernière élection au conseil de discipline national dans le réseau. Les sièges sont répartis entre les collèges proportionnellement à leur importance respective.

« Chaque organisation syndicale représentative au plan national ou dans la profession reçoit, au sein de cette répartition, au moins un siège dès lors qu'elle a obtenu dans un des collèges au moins 5 p. 100 des suffrages à l'élection visée au précédent alinéa. »

« Art. 10. - I. - L'article 114 de la loi sur les finances du 28 avril 1816 est ainsi rédigé :

« Art. 114. - Le rapport de la commission de surveillance sur la direction morale et sur la situation matérielle de l'établissement au cours de l'année expirée est adressé au Parlement avant la fin de sa seconde session ordinaire.

« Ce rapport comprend notamment, pour l'année considérée, les procès-verbaux des séances de la commission, auxquels sont annexés les avis, motions ou résolutions qu'elle a votés, ainsi que le tableau des ressources et des emplois prévisionnels de la section générale et des sections d'épargne qui est présenté à la commission au cours du premier trimestre. »

« II. - Les dispositions du I ci-dessus entrent en vigueur à compter du rapport au Parlement pour l'exercice 1991. »

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

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Loridant pour explication de vote.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, à l'issue de la première lecture au Sénat, notre groupe s'était abstenu. Abstention

positive, avait dit mon collègue et ami René Régnauld. En effet, nos débats avaient montré que la commission mixte paritaire pouvait réussir. Nous étions, en effet, d'accord sur le fond, à savoir non seulement renforcer les caisses d'épargne, en faire un réseau structuré, efficace et concurrentiel, mais aussi améliorer la démocratie et la transparence au sein de ce réseau.

Des divergences existaient cependant entre nous, notamment sur l'existence d'un censeur, sur les scrutins et sur la représentation des parlementaires.

De même, nous nous étions opposés à la suppression de l'article 1^{er} B, car, contrairement à la majorité sénatoriale, nous ne souhaitons pas que les caisses d'épargne deviennent un réseau bancaire banalisé. Nous espérons, au contraire, qu'elles resteront un réseau spécifique, au service du développement local et proche des familles, notamment des familles populaires et rurales, et qu'elles ne s'engageront pas dans des crédits non maîtrisés aux grandes entreprises.

Sur tous ces points, nous nous félicitons qu'un accord ait pu être obtenu en commission mixte paritaire, un accord reprenant souvent le point de vue que nous avons exprimé en première lecture. Cela prouve que le Parlement peut, même sur un terrain où des logiques différentes s'affrontent parfois, se retrouver pour enrichir un texte nécessaire, le voter à l'unanimité et participer ainsi à la modernisation d'un secteur capital.

Nous voterons, bien entendu, le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

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

M. Christian Poncelet, président de la commission. Dans l'attente de M. Charasse et en accord avec M. le ministre d'Etat, je sollicite une suspension de séance de quelques instants.

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à quinze heures quarante-cinq, est reprise à quinze heures cinquante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

10

DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 394, 1990-1991) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence. [Rapport n° 410 (1990-1991).]

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

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, que le Gouvernement soumet à votre approbation, constitue un élément important de la politique économique de notre pays et nous offre l'occasion d'un débat très utile sur la situation de la France.

Quelle est la réalité économique aujourd'hui ? Elle est celle du ralentissement de l'économie mondiale, observé depuis le premier semestre de 1990, timide d'abord, puis accentué par la crise du Golfe.

Les Etats-Unis viennent d'enregistrer deux baisses trimestrielles du produit national brut, à savoir 0,4 p. 100 au quatrième trimestre de 1990 et 0,7 p. 100 au premier trimestre de 1991.

Le recul de la croissance a été plus prononcé encore en Grande-Bretagne, avec un taux de 2,5 p. 100 sur le second semestre de 1990.

Seule l'Allemagne a continué à connaître une croissance soutenue, en raison du coup de fouet donné par l'unification, coup de fouet qui, soit dit entre parenthèses, comporterait quelques cicatrices.

Dans la plupart des pays, l'inflation est à peu près maîtrisée. A cet égard, la performance de la France est satisfaisante, puisque, avec un rythme de hausse des prix de 3,2 p. 100 sur les douze derniers mois, elle se situe très près de la performance allemande, qui est de 3 p. 100.

Notre pays a été, il faut le souligner, moins frappé que beaucoup d'autres, pour l'instant en tout cas. Il le doit à l'effort d'investissement public et privé accompli ces trois dernières années et à la maîtrise des déséquilibres économiques. La réduction des déficits publics par rapport au produit intérieur brut et la politique du franc fort sont les deux éléments qui ont concouru à ce résultat.

Nous ne pouvons cependant faire abstraction de l'environnement international.

Comme l'a indiqué M. le ministre d'Etat à l'Assemblée nationale, comme il le redira peut-être tout à l'heure, puisqu'il a été convenu qu'il répondrait à M. le président de la commission des finances et à M. le rapporteur, la reprise devrait se produire à l'automne prochain, permettant, dans notre pays, une croissance de l'ordre de 1,5 p. 100 cette année.

Encore faut-il que l'attentisme et la paralysie ne s'emparent pas de certains acteurs économiques, alors que des signes avant-coureurs de reprise se manifestent ici et là dans le monde.

Dans une conjoncture économique plus incertaine, le Gouvernement s'assigne comme objectif de tenir les comptes de l'Etat, pour éviter un dérapage du déficit budgétaire. C'est l'objet essentiel du texte qui vous est soumis.

Comme vous le savez - je l'ai précisé lors de mon audition, mercredi dernier, par la commission des finances - nos recettes sont directement liées à l'activité économique. Après deux années de croissance élevée, de l'ordre de 4 p. 100 en 1988 et en 1989, le budget de l'Etat a subi les effets du retournement conjoncturel international.

Les comptes définitifs font apparaître, pour 1990, une moins-value fiscale de 17 milliards de francs - 11 milliards de francs sur la T.V.A. et 6 milliards de francs sur l'impôt sur les sociétés - partiellement compensée par 8 milliards de francs de recettes non fiscales exceptionnelles. Quel changement de situation après les 34 milliards de francs et les 27 milliards de francs de plus-values enregistrées du fait de la croissance spontanée en 1988 et en 1989 !

Cette moins-value fiscale n'a pas été rattrapée jusqu'à présent. Bien que moins réduite que dans d'autres pays, l'activité économique reste faible en France : - 0,2 p. 100 au dernier trimestre de 1990 et 0 p. 100 au premier trimestre de 1991.

Notre économie s'est pourtant assainie en profondeur. La stabilité de notre monnaie, garante de la préservation du pouvoir d'achat des Français et de la protection de leur épargne, en est le résultat majeur. Notre inflation est maîtrisée. Voilà qui rompt avec une tradition française, hélas ! bien établie jusqu'à ces dernières années : gagner en compétitivité par la dévaluation et non par la désinflation. Rappelez-vous les 14 p. 100 d'inflation de 1980 ! Quel chemin parcouru !

Face à ces pertes de recettes, le Gouvernement a fait son choix : ne pas laisser filer le déficit, cela signifie maîtriser l'évolution de la dépense sans relever les impôts.

Notre pays a un déficit d'épargne, mesuré par le déficit de nos transactions courantes, de 42 milliards de francs en 1990.

Laisser filer le déficit, ce serait aggraver le déficit d'épargne, conduire à un relèvement des taux d'intérêt, alors que notre performance en ce domaine est maintenant voisine de celle de l'Allemagne et nettement meilleure que celles des autres pays européens. Un point de hausse des taux d'intérêt, ce sont 25 milliards de francs de charges additionnelles pour notre économie - je l'ai déjà indiqué devant votre commission des finances.

Il en résulterait mécaniquement, dans cette hypothèse, compte tenu de la situation des entreprises et de l'évolution défavorable de leurs charges financières, un alourdissement supplémentaire du chômage que le Gouvernement et, j'en suis sûr, le Sénat ne peuvent accepter.

Quant au relèvement de la fiscalité, il casserait le dynamisme de l'économie et conduirait, là aussi, à pénaliser l'emploi.

La méthode du Gouvernement, c'est donc ce que M. le ministre d'Etat Pierre Bérégovoy a appelé, voilà déjà plusieurs mois, la « recherche permanente des économies ».

La loi de finances de 1991 avait retenu l'hypothèse d'une croissance économique de 2,7 p. 100, beaucoup plus modeste que les 4 p. 100 de 1988 et de 1989. A l'automne 1990 - permettez-moi de le rappeler, car nous avons eu une petite discussion à ce sujet en commission des finances - c'était la prévision moyenne de la plupart des instituts de conjoncture.

Personne ne peut donc prétendre que cette prévision, à l'automne dernier, n'était pas raisonnable.

Personne, non plus, ne pouvait prévoir que la guerre du Golfe entraînerait la baisse brutale de la consommation dès le lendemain des fêtes. Pourquoi au lendemain des fêtes et pas avant ?

Pire encore : tout le monde pensait que la consommation et l'activité repartiraient dès la fin du conflit, et, là encore, je vous renvoie aux notes de conjoncture publiées par divers instituts au début de l'année.

M. Xavier de Villepin. Elle a bon dos, la guerre du Golfe !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Mais vous sèvez bien, monsieur de Villepin, que je n'accuse pas la guerre du Golfe de tous les maux ! Je n'aurai pas cette imprudence, d'autant plus que j'ai dit moi-même qu'il y avait une crise plus profonde, qui avait commencé au printemps de 1990, voire à l'automne de 1989, en ce qui concerne les Etats-Unis.

M. Xavier de Villepin. Absolument !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je dis que la guerre du Golfe a eu notamment pour conséquence un arrêt brutal de la consommation au début du mois de janvier et que les choses ne sont pas reparties, contrairement à ce que tout le monde prévoyait en janvier ou en février.

Par prudence, dès l'été dernier, alors que l'Irak envahissait le Koweït - c'était donc avant la guerre du Golfe - et que le prix du pétrole flambait - fort heureusement pour peu de temps - le Gouvernement mettait en œuvre sa méthode d'adaptation et s'imposait la vigilance : 2 milliards de francs de dépenses prévues sur 1991 ont été supprimés à l'occasion de ce que l'on a appelé l'exercice de suppression de dépenses qualifiées de « désuètes ». Au moment de l'élaboration du projet de loi de finances, à la fin d'août 1990, 8 milliards de francs de dépenses ont encore été supprimées.

Le 9 mars dernier, j'ai annulé par arrêté 10,2 milliards de francs de crédits sur divers budgets, à l'exception de la défense, qui était engagée, à l'époque, dans les opérations du Golfe.

Le projet de loi que vous soumet le Gouvernement et les mesures qu'il mettra en œuvre parallèlement, et qui ne relèvent pas du domaine de la loi, doivent alléger l'exécution du budget de 1991 de 16 milliards de francs environ.

Nous entendons maintenir une politique budgétaire rigoureuse, non pas par culte de la rigueur pour la rigueur, mais parce que c'est la clef de notre compétitivité économique.

Avoir une inflation intérieure maîtrisée et inférieure à celle de nos concurrents, avoir un déficit budgétaire inférieur à celui des autres grands pays, c'est renforcer notre économie dans la compétition internationale. Nous avons, jusqu'à présent, plutôt mieux résisté au choc externe de ces derniers mois. Nous profiterons, mieux que d'autres, de la reprise de la croissance mondiale, et nous disposerons donc de marges de manœuvre pour créer le plus d'emplois possible.

Faudra-t-il d'autres efforts au-delà de ceux qui ont déjà été réalisés ? Si l'activité économique repart, nos recettes repartiront aussi et nous nous limiterons aux ajustements habituels en collectif de fin d'année. Mais si la situation reste défavorable, nous continuerons, M. Pierre Bérégovoy et moi-même, sous l'autorité du Premier ministre, à prendre les mesures imposées par les circonstances. Je tiens d'ailleurs à préciser que si de nouvelles économies sont nécessaires, elles seront faites, impérativement s'il le faut.

J'ai entendu certains d'entre vous, notamment en commission des finances, regretter de ne pas avoir été saisi d'un collectif, c'est-à-dire d'un projet de loi de finances rectificative, et considérer qu'il s'agissait là d'un manque de considération à l'égard du Parlement.

Mais, si j'en juge par la teneur et la vigueur des interventions entendues en commission des finances, j'ai le sentiment que nous avons déjà un débat utile sur la situation économique et financière du pays. A cet égard, un collectif n'aurait rien apporté de plus.

Les mesures que nous vous proposons aujourd'hui ne sont pas des annulations de crédits. En ces matières, comme vous le savez, le Parlement n'intervient plus depuis 1958, sauf pour exercer son contrôle. Après l'arrêté de mars dernier, nous attendons de voir l'évolution des diverses dotations avant de prendre d'autres décisions, si la situation le justifie, comme je viens de le dire.

Les mesures que nous vous proposons ne sont pas non plus des dépenses nouvelles, car il est encore trop tôt pour faire un bilan précis des ajustements de crédits qui seront nécessaires et possibles, en plus et en moins, en dehors de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement au titre de 1990, dont le montant est déjà connu - il s'élève à 3 400 millions de francs - puisque le comité des finances locales, que préside votre collègue M. Jean-Pierre Fourcade, en a pris acte voilà une dizaine de jours.

Nous ne disposons pas davantage des éléments permettant de vous proposer un tableau d'équilibre rectifié et, du reste, la loi organique n'oblige pas les collectifs budgétaires à en comporter un.

Enfin, et cela va sans dire, l'ensemble des mesures que nous vous proposons aujourd'hui relève d'une loi simple, notamment les mesures d'harmonisation de la T.V.A., que nous vous présentons conformément à nos engagements européens.

Ainsi, la représentation nationale est informée des éléments dont nous disposons à l'heure actuelle sur notre situation budgétaire et elle est invitée à soutenir la démarche et l'objectif que le Gouvernement poursuit. Nous avons même absolument besoin de l'appui et du soutien du Parlement pour prendre et mettre en œuvre des mesures que l'intérêt national commande.

Quel est donc le contenu du projet de loi que nous soumettons à votre approbation, mesdames, messieurs les sénateurs ?

Il s'agit d'abord d'harmoniser la T.V.A., son champ d'application, le régime de ses taux et celui des droits à déduction.

Ce texte soumet à la T.V.A. les dernières opérations ou les dernières professions qui ne l'étaient pas encore : enchères publiques, artistes, auteurs, interprètes, taxe sur l'électricité.

La portée de ces dispositions doit être relativisée. Ainsi, pour les enchères publiques, elles ne porteront nullement atteinte au rôle international que joue Paris dans le domaine de l'art puisque la T.V.A., bien entendu, n'est pas due à l'exportation. La mesure proposée touche, en réalité, moins du tiers du chiffre d'affaires de ces ventes.

De même, pour les auteurs, artistes et interprètes, nous finissons d'assujettir à la T.V.A. l'ensemble des professions libérales, comme nous l'avons fait dernièrement pour les avocats, en retenant des modalités d'imposition adaptées à ce secteur et souples : taux réduit pour l'essentiel, franchise de 245 000 francs comme pour les avocats.

En ce qui concerne la taxe sur l'électricité, je vous rappelle que, conformément à la sixième directive communautaire, elle doit être assujettie à la T.V.A., parce qu'elle constitue un élément du prix. Il y a urgence en cette matière, puisque nous sommes clairement en infraction avec le droit communautaire et menacés d'un contentieux.

A la demande de l'Assemblée nationale, j'ai accepté que cet assujettissement ne prive pas, en cours d'année, les communes et leurs syndicats des ressources nécessaires, en appliquant la T.V.A. en dehors. J'ai le sentiment, connaissant bien le Sénat, que cette concession correspond également au souhait de votre assemblée.

M. Roger Chénou, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Patience !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Comme quoi cela sert quelquefois d'être un élu ou un ancien élu des élus locaux !

M. Christian Bonnet. Des campagnes !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Des campagnes et des villes, monsieur Bonnet ! Vous ne pouvez pas oublier les grands électeurs de Vannes, d'autant plus que je suis sûr qu'à Vannes ils votent bien ! (*Sourires.*)

M. Michel Charasse, ministre délégué. Le projet de loi harmonise également les taux de la T.V.A.

La réglementation communautaire est claire : le taux réduit doit être réservé aux produits de première nécessité, ainsi qu'à ceux qui ont un objectif social ou culturel, à condition que cela n'entraîne pas de distorsions de concurrence. Cela est donc très contraignant, et, sur ce point - vous le savez - la France n'a pas pu faire valoir, le 18 mars dernier, son souhait de maintenir certains produits au taux réduit ; ce fut en particulier le cas pour l'horticulture.

Nous assujettissons donc au taux normal les produits de l'horticulture et les commissions perçues par les agences de voyages et les organisations de circuits touristiques.

Pour l'horticulture, cet assujettissement ne peut en aucun cas pénaliser la profession puisque, à l'exportation, la T.V.A. n'est pas due, tandis que tous les produits, importés ou non, vendus en France, seront taxés au même taux. Je précise que les deux cinquièmes du chiffre d'affaires de ce secteur sont déjà taxés au taux normal, tandis que les produits de l'horticulture - plants et semences - utilisés en agriculture ne sont pas concernés. La portée réelle de ce texte est donc modeste.

Quant aux organisateurs de voyages, je rappelle que les voyages organisés hors de la C.E.E. restent, comme aujourd'hui, exonérés. La mesure qui vous est proposée est donc, là encore, d'ampleur modérée.

Pour les terrains à bâtir, le taux réduit de 5,5 p. 100 s'appliquera désormais aux terrains destinés aux logements sociaux, ce qui allégera donc la charge des H.L.M., jusqu'à présent taxées à 13 p. 100 pour ce type d'opérations.

Pour cet ensemble de mesures, j'ai accepté à l'Assemblée nationale, en accord avec M. le ministre d'Etat, les dates et modalités d'entrée en vigueur les moins pénalisantes possible ; ainsi, en ce qui concerne les terrains à bâtir, nous tenons compte des opérations engagées, de façon à ne pas perturber les plans déjà arrêtés.

Enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, et conformément à nos engagements européens, vous vous prononcerez sur la suppression du taux majoré de T.V.A. le 1^{er} janvier 1993, jour de l'entrée en vigueur du Marché unique, parachevant ainsi un processus qui a permis de ramener ce taux de 33,33 p. 100 en 1987, à 22 p. 100 aujourd'hui et, je le précise, d'alléger notre fiscalité indirecte, et donc les ressources de l'Etat, de plus de 33 milliards de francs depuis 1988.

Dernier point concernant l'harmonisation de la T.V.A., le projet de loi met certains régimes de droits à déduction de la T.V.A. en conformité avec le droit communautaire.

Ainsi, nous achevons le démantèlement des rémanences déjà engagé sur le fioul domestique et le gazole.

En second lieu, le projet de loi que je vous soumetts vise à assurer une meilleure gestion des ressources publiques existantes, à travers une série de dispositions que je souhaite préciser.

Il s'agit d'abord d'accélérer le versement au Trésor des recettes collectées par les compagnies d'assurance et les établissements financiers au titre de la taxe sur les conventions d'assurance, de la retenue à la source et des prélèvements libératoires. Cette mesure est évidemment neutre pour le contribuable puisqu'elle se contente de réduire un avantage de trésorerie dont bénéficiaient les banques ou les compagnies d'assurance, avantage qui était jusqu'à présent consenti avec de l'argent revenant au Trésor public.

Il s'agit, ensuite, de la dissolution de la caisse de consolidation et de mobilisation des crédits à moyen terme, la Cacom, dont la mise en place dans la loi de finances de 1958 avait résulté d'une mission en France des experts du Fonds monétaire international, le F.M.I. Cette caisse servait à mobiliser les ressources « longues » dont le Crédit foncier avait alors besoin pour financer le logement.

Devenue sans objet, comme l'a souligné la Cour des comptes dans un récent rapport, cette caisse peut aujourd'hui être supprimée. Le boni de liquidation ne peut alors bien évidemment revenir qu'au budget de l'Etat, lequel a d'ailleurs subventionné la caisse dans les années soixante.

De même, le fonds d'aide au départ des commerçants et des artisans a constitué une trésorerie considérable. Ce fonds verse, comme vous le savez, une indemnité de départ aux commerçants et aux artisans âgés, dont le principe remonte à la loi Royer du 13 juillet 1972. Ce fonds, géré par l'Organic, l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce, est alimenté par le produit d'une taxe sur les grandes surfaces.

Le prélèvement sur ce fonds rapportera 1 milliard de francs au budget de l'Etat. Le solde de la trésorerie servira à améliorer les conditions d'octroi de cette indemnité : le plafond de ressources sera relevé de 20 p. 100 et la période d'activité du conjoint sera prise en compte pour le calcul des droits.

Ces mesures auront pour effet de relever sensiblement le nombre des bénéficiaires de cette aide. M. Doubin, ministre délégué à l'artisanat, au commerce et à la consommation, prépare activement les projets de décret nécessaires. Ils devraient pouvoir être rapidement signés.

J'en viens, enfin, à deux propositions d'économies. Il s'agit, d'une part, de la remise en cause du prélèvement sur les enjeux du P.M.U. au profit de la Ville de Paris et, d'autre part, de la réduction de 0,65 p. 100 à 0,45 p. 100 du taux de ce qu'on appelle, à tort d'ailleurs maintenant, le « 1 p. 100 logement ».

Le prélèvement de 1,5 p. 100 sur les enjeux du P.M.U. au profit de la ville de Paris a été institué à la Libération par une ordonnance de 1945, alors que les ressources de la capitale étaient insuffisantes. Ce prélèvement, sans aucune contrepartie de la part de la ville, n'existe qu'au profit de Paris.

L'alignement progressif du statut de Paris sur le droit commun, depuis 1975, justifie à nos yeux, aujourd'hui, la remise en cause de ce qui peut s'analyser comme un avantage indu ou une sorte d'« enrichissement sans cause ».

Enfin, la diminution du taux du « 1 p. 100 logement », de 0,65 p. 100 à 0,45 p. 100, a déjà fait couler beaucoup d'encre.

Comme j'ai eu l'occasion de l'expliquer devant l'Assemblée nationale et la commission des finances du Sénat, la réduction du taux réalisée à plusieurs reprises - 0,77 p. 100 en 1987, et je crois me souvenir qu'à l'époque le Sénat l'avait acceptée, et 0,45 p. 100 en 1989 - permet de transférer le financement des entreprises, en faveur de la construction, des aides à la pierre vers les aides à la personne.

La baisse du taux du « 1 p. 100 logement » est, en effet, compensée, à charges globales constantes pour les entreprises, par un relèvement de la cotisation au Fonds national d'aide au logement, le F.N.A.L., qui, comme vous le savez, finance les aides personnelles au logement.

Cette diminution ne réduira pas les ressources globales du système, qui, malgré les baisses de taux successives que j'ai rappelées tout à l'heure, sont passées de 14,8 milliards de francs en 1985 à 16,7 milliards de francs en 1990. Dès 1993, en effet, les ressources globales seront à nouveau en augmentation, grâce notamment aux retours sur prêts antérieurs.

Il est, par ailleurs, souhaitable que les ressources du système soient plus affectées au logement social.

Au-delà du neuvième en faveur des immigrés, mon ancien collègue Louis Besson a pu obtenir la signature par les organismes du « 1 p. 100 logement » d'une charte en faveur du logement des plus démunis qui permet d'affecter 1 milliard de francs aux mal-logés. Cet effort doit être poursuivi.

De même, il est essentiel que la maîtrise des frais de gestion, qui atteignent 1,5 milliard de francs, soit 20 p. 100 de la collecte annuelle des fonds, permette de dégager plus de ressources en faveur du logement proprement dit.

Je pense que, sur ce point, mon message public à l'Assemblée nationale a été entendu. Je suis tout à fait prêt, pour ma part, si des améliorations sensibles n'étaient pas rapidement obtenues sur ces divers points, à mettre à l'étude la collecte directe des fonds par les U.R.S.S.A.F. Une telle procédure aurait l'avantage de ne rien coûter et d'affecter les sommes, actuellement employées au financement des frais de gestion, au logement - tel est d'ailleurs l'objet de la ressource - et non à la rémunération des permanents.

M. William Chervy. Très bien !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement a décidé de compléter le D.D.O.E.F., qui allège l'exécution de près de 11 milliards de francs, par une série de mesures qui ne relèvent pas de la loi et qui rapportent environ 5 milliards de francs. Ces mesures consistent principalement à mobiliser les trésoreries dormantes de divers organismes publics ou parapublics et à freiner le rythme trop rapide en début d'année de la dépense publique. Au total, il s'agit d'une étape supplémentaire de 16 milliards de francs que nous souhaitons franchir avec votre concours.

J'ai entendu certains d'entre vous dire que ce projet de loi était fait « de bric et de broc », montrant ainsi que l'Etat était aux abois. Voilà une critique un peu étonnante ! Comment peut-on reprocher aux ministres chargés des finances de la France de veiller à un emploi correct des fonds publics ?

Certes, il existait une façon beaucoup plus simple de rapporter 16 milliards de francs à l'Etat : c'était de relever l'impôt ! Est-ce le vœu de ceux qui critiquent ce texte ?

M. Emmanuel Hamel. C'est ce que vous faites !

M. Robert Vizet. Il fallait relever l'impôt de solidarité sur la fortune !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Dans ce cas, il aurait fallu le tripler ! Il rapporte, en effet, environ 8 milliards de francs alors que nous avons besoin de 24 milliards de francs !

M. Robert Vizet. « Ils » peuvent payer !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Pour notre part, nous avons choisi le moyen le plus approprié. Il consiste à mobiliser les trésoreries dormantes et à supprimer les dépenses désuètes. Je pense à la Cacom ou au prélèvement sur le P.M.U. pour Paris. En effet, nous voulons précisément éviter le recours à l'impôt.

De même, j'ai entendu développer, notamment dans l'opposition - mais elle est majoritaire dans cette assemblée - une série de critiques sur le thème du « matraquage fiscal » qui étaient radicalement contradictoires avec les critiques précédentes, bien qu'elles émanent des mêmes travées. Cette campagne, je le dis avec netteté, est difficilement acceptable.

M. Josselin de Rohan. Vous êtes un humoriste !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Vous le savez bien ! Si je n'en avais pas fait mention, vous auriez été surpris !

M. Xavier de Villepin. Oh oui !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Vous m'auriez reproché de ne plus lire les journaux ou de ne plus y voir clair !

Les mesures d'harmonisation de la T.V.A. que nous vous proposons rapportent 1,6 milliard de francs, sur un ensemble de dispositions mises en œuvre équivalant à 16 milliards de francs.

Au total, le dispositif qui est soumis à votre approbation, allège, à terme, la fiscalité indirecte de 4 milliards de francs, lesquels s'ajoutent aux 33 milliards de francs d'allègements de la T.V.A. consentis depuis 1988.

Depuis cette année-là, ce sont ainsi 62 milliards de francs d'allègements fiscaux qui ont été accordés aux ménages et aux entreprises.

De plus, nous savons tous que le poids de la fiscalité de l'Etat par rapport à la richesse nationale a fortement baissé depuis 1988, entraînant ainsi dans notre pays, pour la première fois depuis des années, une légère baisse des prélèvements obligatoires totaux qui sont passés de 44,5 p. 100 en 1987 - à l'époque ni Pierre Bérégovoy ni moi-même n'étions responsables des finances publiques - à 43,8 p. 100 en 1990.

J'ajouterai d'ailleurs pour la petite histoire, et parce que je sais que vous aimez lorsque vous êtes au Gouvernement, battre des records, que ce taux de 44,5 p. 100 en était un. Il a d'ailleurs été, par la suite, battu par d'autres.

M. Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Vous en avez battu d'autres !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Chacun les siens, monsieur le rapporteur ! Je vais sans doute recevoir tout à l'heure une volée de bois vert, mais laissez-moi pour l'instant vous dire ce que je pense, avec le sourire et l'amabilité qui ont toujours caractérisé nos rapports.

Il est donc étonnant d'entendre l'opposition crier au « matraquage fiscal » alors qu'elle a fait passer, lorsqu'elle était au gouvernement, le taux des prélèvements obligatoires de 35,5 p. 100 en 1974 à 41,9 p. 100 en 1981.

M. René Rognault. Très juste !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Un point supplémentaire, en moyenne, chaque année, tel fut, en 1981, l'héritage qui nous a été confié. Je n'insisterai pas davantage sur ce sujet. J'aurai sans doute l'occasion de revenir, peut-être plus en détail, sur un certain nombre d'autres points dans ma réponse aux différents intervenants, puisque j'ai entendu dire que nous n'examinerions peut-être pas les articles de ce projet de loi.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je vous en prie, monsieur le sénateur.

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

M. Xavier de Villepin. Puisque vous avez cité le taux des prélèvements obligatoires en 1981, pourriez-vous nous donner le chiffre actuel, monsieur le ministre ?

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je vous ai dit qu'il était passé à 43,8 p. 100 en 1990...

M. Xavier de Villepin. Il a donc augmenté !

M. Michel Charasse, ministre délégué. ... après avoir atteint 44,5 p. 100 en 1987.

M. René Rognault. Soit une augmentation de 0,3 p. 100 par an au lieu de 1 p. 100 !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je pensais que vous aviez compris, monsieur de Villepin. Mais vous n'avez pas avec quel plaisir je vous redonne ces deux chiffres.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Il faudrait décomposer.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Les prélèvements ont augmenté jusqu'en 1981... puis ils se sont stabilisés... ils ont baissé quelque peu jusqu'en 1986, en 1987, ils ont augmenté, puis ils ont de nouveau diminué. *(Tout en parlant, M. le ministre dessine une courbe dans l'espace.)*

Mais M. de Villepin, qui a une formation scientifique, sait parfaitement dessiner des courbes !...

M. Xavier de Villepin. Vous allez voir que la vôtre va remonter !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Non justement ! Je vous annonce que, pour l'instant, compte tenu de la lettre de cadrage du Premier ministre et des travaux de préparation du projet de budget pour 1992, nos prévisions témoignent d'une forte baisse des prélèvements obligatoires de l'Etat pour l'année prochaine. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Roger Chinaud, rapporteur. Leur taux est le plus élevé des pays européens !

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'en ai terminé, monsieur le président. Nous reviendrons peut-être sur tel ou tel point de détail dans les réponses que M. le ministre d'Etat et moi-même apporterons aux divers intervenants.

En tout cas, je suis venu devant le Sénat avec un cœur léger. De quoi vais-je leur parler, me suis-je demandé ? D'une réduction des dépenses, comme ils me l'ont toujours demandé ? De mon intention de ne pas créer d'impôts supplémentaires, comme ils l'ont toujours souhaité ?

Ne m'offrez pas, mesdames, messieurs les sénateurs, un vote unanime, j'en serais gêné. Mais je vous en remercie par avance. *(Sourires et applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. Vous devriez, monsieur le ministre, nous faire parvenir une courbe afin qu'elle puisse être reproduite au *Journal officiel*.

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

M. Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Certes, vous y avez fait allusion tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, lors de votre intervention sur le projet de loi portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance, nous n'abordons pas ici le même genre de texte.

L'adoption, en première lecture, par l'Assemblée nationale, du projet de loi soumis aujourd'hui à notre examen a nécessité, je le rappelle, l'engagement de la responsabilité du Gouvernement.

Mme le Premier ministre l'a justifié ainsi : « Ce texte est un élément déterminant de la politique d'adaptation à l'évolution de la conjoncture que mène le Gouvernement. »

De fait, l'exposé général des motifs précise que ce projet de loi « comporte essentiellement des mesures d'harmonisation européenne et des dispositions visant à consolider notre situation financière dans la conjoncture actuelle. »

En d'autres termes, force est de comprendre que les dispositions qu'il est demandé au Parlement de voter en urgence résultent de la fragilité de notre situation financière face à la détérioration de la conjoncture.

M. Josselin de Rohan. C'est vrai !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Dans ce cas, et compte tenu de la portée financière de ce projet de loi, il est difficilement compréhensible que le Gouvernement fasse l'économie d'un exposé plus détaillé de la situation économique et de l'état des finances publiques.

Il n'est guère acceptable qu'il ne respecte pas les termes de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Un collectif, avez-vous dit tout à l'heure, monsieur le ministre, n'aurait rien apporté de plus. Mais, dans la mesure où il aurait conduit le Gouvernement à respecter ladite ordonnance, il eût déjà été, selon moi, un mieux !

M. Michel Charasse, ministre délégué. En tout cas, s'agissant de compliments, il n'aurait rien apporté de plus !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Monsieur le ministre, vous avez tenu à m'écrire, hier, qu'il fallait distinguer le droit et la pratique. Or, que je sache, nous sommes dans un état de droit : les institutions et les lois organiques existent. Le Gouvernement se doit de montrer l'exemple. Dans ce cas précis, vous faites l'inverse de ce que la loi organique vous impose.

Mme Paulette Brisepierre. Très bien !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Certes, vous avez sans doute raison de dire, monsieur le ministre, que la fiscalité ne relève pas exclusivement des lois de finances. J'ai moi-même déploré que le Parlement ne puisse pas débattre sereinement de véritables projets de loi fiscaux et qu'il soit conduit, compte tenu de l'activité intense de la session d'automne, à examiner de multiples mesures ponctuelles.

Cela dit, mes chers collègues, le Parlement peut-il, pour autant, tirer satisfaction du dépôt d'un projet de loi ordinaire comportant un aussi volumineux dispositif fiscal ? En aucun cas, bien sûr, et ce pour deux raisons.

En premier lieu, le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est examiné à un rythme de « loi de finances ». Ce texte, « déclaré d'urgence », devrait être adopté définitivement probablement dans les premiers jours de la session extraordinaire, soit un mois après son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale. Rares sont les textes de cette nature, comportant plus de quarante articles, qui auront été adoptés dans de si brefs délais !

M. Emmanuel Hamel. Absolument !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Le Parlement - je tiens à le rappeler - n'est d'ailleurs pas le seul à déplorer la brièveté des délais qui lui sont impartis pour examiner les projets de loi.

Dans son rapport annuel présenté le 20 juin, le Conseil d'Etat a vigoureusement critiqué « la brièveté excessive des délais » dont il dispose pour examiner les textes, brièveté qui « est d'autant plus regrettable que les textes soumis sont souvent mal préparés ». Cela, messieurs, c'était pour vous !

En second lieu, ce texte a en vérité pour objet principal de procurer d'urgence à l'Etat les ressources nécessaires au bouclage du budget de 1991.

C'est bien là, monsieur le ministre, qu'intervient le respect de l'ordonnance organique de 1959 relative aux lois de finances, car si la fiscalité ne relève pas exclusivement des lois de finances, il appartient bien aux seules lois de finances rectificatives de modifier l'équilibre général d'un budget voté en loi de finances initiale et, selon les termes mêmes de l'article 2 de l'ordonnance, « de modifier, en cours d'année, les dispositions de la loi de finances de l'année ». Or c'est bien ce que vous nous proposez, et vous les modifiez d'ailleurs singulièrement !

Auditionné par la commission des finances de l'Assemblée nationale, le 20 février dernier, vous avez estimé, monsieur le ministre délégué, « qu'il n'y avait pas lieu à faire un collectif puisqu'il n'était pas question aujourd'hui de créer des ressources supplémentaires, ni d'ouvrir des crédits ». Curieuse déclaration ! Que faites-vous dans ce projet, sinon ouvrir des ressources supplémentaires ?

C'est la raison pour laquelle je tiens à préciser que l'examen de la traduction financière du présent texte permet de douter de la sagesse, de l'esprit de précision et tout simplement de la vérité de votre propos du 20 février dernier. Quand je dis « permet de douter », vous comprenez bien que c'est un euphémisme !

Le présent projet de loi comporte en effet pour près de 10 milliards de francs de recettes supplémentaires fiscales ou non fiscales, du moins si l'on en croit le dossier de presse du ministère des finances, car l'exposé des motifs du projet de loi ne donne aucun chiffrage des mesures soumises au vote du Parlement.

En outre, à la mi-1990, d'après les informations - fragmentaires - dont nous disposons, il apparaît que les conditions d'exécution du budget de 1991 voté il y a six mois sont très profondément modifiées.

En effet, par rapport à l'équilibre voté - mes chers collègues, j'attire votre attention sur ce point - le déplacement des masses financières atteint, à ce jour, près de 80 milliards de francs, soit le montant même du déficit budgétaire prévu pour 1991. Je vais m'y arrêter un instant.

En effet, d'un côté, nous constatons une dérive des dépenses de l'ordre de 20 milliards de francs et un manque à gagner fiscal du même ordre, soit, au total, un creusement du déficit d'environ 40 milliards de francs.

Mais, de l'autre, on nous annonce près de 40 milliards de francs de recettes supplémentaires ou d'économies : une dizaine de milliards de francs de contributions extérieures dans le cadre de la guerre du Golfe - la revoilà, cher monsieur de Villepin - 10 milliards de francs d'annulations de crédits au mois de mars - on nous disait, deux mois plus tôt, que de telles annulations étaient impossibles ; je vous rappelle, mes chers collègues, que c'était l'une des propositions budgétaires que j'avais eu l'honneur de défendre devant vous et que vous aviez bien voulu retenir - enfin, seize milliards de francs de ressources supplémentaires et d'économies liées, nous dit-on, au présent projet de loi.

Reconstitué « en gros », pour reprendre votre expression, monsieur le ministre délégué, à partir des déclarations des ministres et de la lecture de la presse, à l'évidence mieux informée que le Parlement, un tel chiffrage ne saurait tenir lieu du nouvel équilibre économique et financier que doit définir un projet de loi de finances rectificative.

Permettez-nous, en outre, de nous inquiéter, messieurs les ministres, de l'incertitude qui semble être la vôtre.

Je vous cite : « Il est encore trop tôt pour faire le bilan des dépenses et des besoins qu'il faudra couvrir ». En conséquence, dites-vous toujours, « il aurait été peu convenable d'inviter le Parlement à se prononcer sur de nouveaux chiffres prévisionnels de dépenses et de recettes entourés de tant d'incertitudes ».

Messieurs les ministres, est-ce à dire qu'à mi-parcours vous n'êtes pas en état de faire le point sur l'exécution du budget de 1991 ? Que va-t-on nous dire à la commission des comptes de la nation, le 2 juillet, au Conseil national du crédit, le 10 juillet ? Allons ! vous avez bien ces éléments !

Pourtant, l'appréciation de cette exécution conditionne les premières étapes de la préparation du projet de budget pour 1992.

Mes chers collègues, je tiens à vous rappeler que la « lettre de cadrage » fixant le cadre dans lequel les ministres doivent inscrire leurs propositions budgétaires leur a été adressée par le Premier ministre à la fin du mois d'avril. Certes, le Premier ministre a changé, mais le tandem de base, le socle de l'économie française qui règne à Bercy, est le même, que je sache ! Sur quelles bases cette « lettre de cadrage » a-t-elle été préparée ?

Les arbitrages budgétaires, on le sait bien, doivent commencer, traditionnellement, le 1^{er} juillet. Sur quelles bases, si vous ne savez pas où vous en êtes ?

Mais ce n'est pas tout !

En effet, quand bien même le choix d'une loi ordinaire, de préférence à une loi de finances, serait justifié, il reste, messieurs les ministres, que, aux termes de l'article 38 de l'ordonnance portant loi organique, l'absence de dépôt de loi de finances rectificative impose le dépôt d'un rapport sur la situation de l'économie et des finances publiques.

Or, ce rapport n'a pas été déposé le 1^{er} juin 1991, date prescrite par l'ordonnance. Vous me direz que cela arrive de temps en temps...

Il ne l'a pas davantage été le 11 juin 1991, date d'examen par l'Assemblée nationale du présent projet de loi.

Ainsi que vous le dira tout à l'heure mon ami le président de la commission des finances, lorsque celle-ci a examiné le présent projet de loi, le 20 juin 1991, elle ne disposait toujours pas de ce rapport, même pas d'un brouillon, même pas d'un texte provisoire, comme le bruit de plume en était parvenu jusqu'à mon bureau ! (*Sourires.*)

La conséquence en est, mes chers collègues, que le Parlement, singulièrement l'Assemblée nationale, est dans la situation étrange de devoir voter des ressources nouvelles sans rien savoir de précis de la situation des finances publiques, et cela pour deux raisons.

D'abord, en choisissant de présenter un projet de loi portant diverses mesures d'ordre économique et financier et non une loi de finances rectificative, le Gouvernement se dispense de fournir les informations concernant les modifications importantes de l'équilibre du budget pour 1991.

De plus, il omet d'adresser au Parlement le « rapport sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques », que l'ordonnance organique lui fait obligation de déposer, précisément en l'absence de collectif budgétaire. Il fallait d'abord rappeler ces points.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

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

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Monsieur le rapporteur, ainsi que vous le savez, je vous écoute toujours avec la plus extrême attention et j'aurai l'occasion tout à l'heure de revenir sur un certain nombre de vos arguments.

J'observe tout de même dès maintenant que, depuis une vingtaine de minutes, vous évoquez la forme et non pas le fond, ce que je veux bien comprendre parce que je crois en effet important que les rapports entre le Gouvernement et le Parlement soient fondés sur un respect scrupuleux des textes qui nous régissent : la Constitution et la loi organique.

Je vous dirai donc tout à l'heure, pour ne pas allonger mon propos, pour quelles raisons nous avons choisi de ne pas faire de collectif budgétaire, et je trouverai mon argumentation dans la lecture de votre rapport.

Mais là, il s'agit du rapport sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques. Vous venez de faire un véritable procès au Gouvernement. Or, j'ai sous les yeux le tableau de l'application de l'article 38 de l'ordonnance de 1959, et je vais vous dire mesdames, messieurs les sénateurs, à quel moment a été ou n'a pas été publié ce fameux rapport.

En 1959, le rapport n'est pas publié.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Il y avait un collectif, monsieur le ministre d'Etat.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Il ne l'est pas non plus en 1960, ni en 1961, ni en 1962, ni en 1963.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Il s'agit toujours d'années à collectif, monsieur le ministre d'Etat. Allons, il faut dire la vérité !

M. Raymond Courrière. Laissez-le finir !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Vous savez depuis longtemps que je suis imperturbable.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Et moi donc !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Non, là vous ne l'êtes pas. Or vous gagneriez à l'être !

Le rapport est publié le 23 juin en 1964, le 29 juin en 1965, le 23 juin en 1966 et le 20 juin en 1967. En 1968, pour des raisons faciles à se rappeler, il n'est pas publié. Il est publié le 12 juin en 1970 et le 8 juin en 1971. En 1972 il n'est pas publié. Il l'est le 28 juin en 1973. En 1974 et 1975, il y a un collectif, pour les raisons que l'on sait. En 1976, 1977 et 1978, il n'y a pas de rapports. Un rapport est publié le 2 juin en 1979 et le 31 mai en 1980 - je rends hommage à M. Monory ! En 1981, il n'est pas publié, pour des raisons qui sont faciles à comprendre, mais il y a un collectif. Il n'est pas publié non plus en 1982. Il l'est le 13 juin en 1983, le 18 juin en 1984 et le 27 juin en 1985. En 1986, il y a un collectif - on y reviendra. Un rapport est publié ensuite le 10 juin en 1987 et le 8 juillet en 1988 - on avait quelques excuses à cela - le 5 juillet en 1989 et, enfin, le 11 juin en 1990.

Par conséquent, nous suivons scrupuleusement une tradition - laquelle n'a pas toujours respecté la date prévue - tradition fondée par des précurseurs historiques et... recommandables ! (*Sourires.*)

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

M. Roger Chinaud, rapporteur. Monsieur le ministre d'Etat, je vous ai écouté moi aussi, comme toujours, avec grand intérêt. Je me suis permis de vous souffler qu'il ne fallait tout de même pas vous tendre un piège à vous-même. En effet, les années où ce rapport n'a pas été publié étaient précisément celles où, comme il y avait une loi de finances rectificative, le Gouvernement était déjà tenu de dresser l'état des lieux de manière très précise. Il ne faut quand même pas oublier cet aspect des choses !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Et les autres fois ?

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je suis heureux de vous voir invoquer la tradition d'un certain nombre de vos prédécesseurs ; mais j'ai le sentiment que vous en avez oublié une bonne partie !

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Roger Chinaud, rapporteur. De plus, dans le cas précis du texte que vous nous présentez, monsieur le ministre d'Etat, la forme est encore plus importante, et vous auriez dû, par conséquent, respecter l'ordonnance portant loi organique qui impose de faire une loi de finances rectificative...

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Non !

M. Roger Chinaud, rapporteur. ... car vous nous demandez de voter 16 milliards de francs de recettes nouvelles. Il s'agit, me semble-t-il, d'une modification substantielle du projet de loi de finances pour 1991 !

En vérité, je n'en suis pas surpris parce que, comme j'ai eu l'occasion de le dire ici avec un certain nombre d'autres collègues, le projet de loi de finances que vous nous présentiez pour 1991 n'était pas réaliste. Mais, dès lors que vous nous proposez des mesures tout à fait fondamentales, puisqu'elles modifient en profondeur la loi de finances pour 1991, la loi organique vous impose, vous le savez, de déposer un collectif.

Vous plaidez autre chose tout à l'heure, ce que je conçois bien. Mais, je vous en prie, ne confondons pas les genres !

Venons-en au fond.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Enfin !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Ne dites pas « enfin », vous vous contredisez vous-même ! Je croyais que vous aviez compris - c'est ce que vous venez de dire - que j'insistais sur la forme précisément parce qu'elle était politiquement importante ! Alors, n'ayez pas l'air de le regretter maintenant. Donner et retenir ne vaut !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. « Enfin » voulait dire très bien !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Très bien ! Nous nous retrouvons donc sur ce terme.

Revenons donc à l'exposé des motifs. Il faut, dites-vous, monsieur le ministre d'Etat, « consolider notre situation financière dans la conjoncture actuelle ». Il est vrai, mes chers collègues, que la situation est grave. Elle l'est pour deux raisons.

La première, bien sûr, c'est que la conjoncture économique n'est pas bonne. Ne me dites pas, de grâce, monsieur le ministre, que je me réjouis du malheur de mon pays...

M. Raymond Courrière. Si !

M. Roger Chinaud, rapporteur. ...et que la France se porte mieux que ses voisins ! Ne vous réjouissez pas vous-même du malheur de nos partenaires européens.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Je n'ai rien dit !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je vous ai déjà entendu le dire ici en réponse à certains de mes propos. Alors, j'ai préféré prendre les devants ! Connaissant votre tempérament inventif, je ne doute pas que vous saurez trouver d'autres réponses !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Bien sûr !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je ne retiendrai que trois éléments de la détérioration de la conjoncture, et cela parce qu'ils pèsent directement sur la situation des finances publiques.

Premièrement, vous avez commis une erreur grave s'agissant des prévisions de croissance pour 1991. M. Monory le dirait mieux que moi, il est bien plus grave de se tromper sur la croissance que sur l'inflation, car lorsqu'on se trompe sur la croissance, on perd sur tous les tableaux : c'est à la fois moins de recettes et davantage de dépenses.

Or, pour l'année 1991, il vous en souvient, mes chers collègues, le Gouvernement avait prévu 2,7 p. 100 de croissance lors de la présentation du budget. Lorsque vous êtes venu présenter le texte sur la réforme de l'épargne, vous avez vous-même, monsieur le ministre d'Etat, annoncé ici que vous espériez 1,5 p. 100. Je me suis laissé dire que la direction de la prévision envisagerait désormais un taux de 1,3 p. 100. Mais j'attendrai la réunion de la commission des comptes de la nation, le 2 juillet prochain, pour le savoir - à moins que vous ne nous le confirmiez vous-même tout à l'heure.

Messieurs les ministres, ne nous dites pas que la croissance va reprendre d'ici à la fin de l'année. La méthode Coué, ce n'est pas le droit ! Vous savez mieux que moi que, pour qu'elle reprenne, il faudrait que l'investissement reparte. Or, les derniers résultats de l'enquête de l'I.N.S.E.E. sur les investissements dans l'industrie sont inquiétants : vraisemblablement, en 1991, l'investissement industriel diminuera de 6 p. 100 en volume. C'était la première raison.

Deuxièmement, le chômage s'accroît considérablement. Vous parliez vous-même, tout à l'heure, de record. Dois-je vous rappeler que vous êtes en situation de record absolu, ce qui ne me réjouit guère.

En effet, la France connaît actuellement un taux de chômage de 10 p. 100, les Etats-Unis, un taux de chômage de 5,2 p. 100, l'Allemagne de 5,5 p. 100, le Japon de 2,3 p. 100 et la Grande-Bretagne de 7 p. 100. Vous détenez donc effectivement, dans ce domaine, un record. Il y en a d'autres !

De janvier 1991 à avril 1991, c'est-à-dire en quatre mois, le nombre de chômeurs a augmenté de 94 000 personnes. Si on continue à ce rythme-là, sur l'année 1991, il s'accroîtra de 282 000 personnes. Il faudra donc augmenter considérablement les dépenses d'intervention en faveur des chômeurs.

Troisièmement, les taux d'intérêt demeurent élevés, contre votre volonté, je le sais, et, j'ajouterai, malgré vos propos. Ils continuent de peser sur la charge de la dette.

En vérité, monsieur le ministre d'Etat, c'est en cela que la situation est réellement grave.

En effet, si la conjoncture économique est mauvaise, elle ne l'a pas toujours été. Mais, lorsqu'elle était meilleure, vous n'avez pas su ou pas voulu l'utiliser, et le budget de la France en subit aujourd'hui lourdement les conséquences.

En réalité, si l'exécution des budgets devient de plus en plus difficile, c'est bien, messieurs les ministres, à cause des « occasions manquées » des exercices 1988 et 1989.

Alors qu'à cette époque la croissance de l'économie générerait une manne fiscale supplémentaire - et indolore, puisqu'elle ne correspondait à aucun relèvement des impôts, mais seulement à l'amélioration de l'activité - votre gouvernement n'a pas su l'utiliser pour réduire le déficit budgétaire ou pour financer massivement le coût de l'harmonisation européenne.

Mes chers collègues, on ne le rappellera jamais assez, en 1988 et 1989, les recettes nettes supplémentaires ont atteint, en cours d'année, 68 milliards de francs, soit un chiffre proche de la totalité du montant du déficit budgétaire d'aujourd'hui.

Dois-je rappeler que 0,5 p. 100 seulement de ces recettes ont été utilisées pour réduire le déficit, l'essentiel ayant servi à financer des dépenses ordinaires, c'est-à-dire le train de vie de l'Etat ?

Présentant ce projet de D.D.O.E.F. à l'Assemblée nationale, vous déclariez, monsieur le ministre - vous voyez que j'ai de bonnes lectures ! - « Quand l'économie ralentit, certaines dépenses s'accroissent et les recettes rentrent moins bien. Il est donc impératif de contenir le déficit d'aujourd'hui pour ne pas être acculé à augmenter les impôts demain. » Je vous félicite de cette déclaration.

C'est absolument exact. Mais, en réalité, mieux aurait valu tenir ce raisonnement plus tôt et admettre la proposition suivante : quand l'économie progresse, certaines dépenses diminuent et les recettes rentrent mieux - c'est ce qui s'est passé en 1988-1989 - et il est alors possible et impératif de réduire le déficit pour ne pas être acculé à augmenter les impôts le lendemain. Peut-être un jour cela vous inspirera-t-il !

C'est malheureusement ce que le Gouvernement n'a pas su faire. Et c'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, il faut aujourd'hui augmenter les recettes fiscales et non fiscales.

En effet, lorsque la croissance ralentit, les recettes fiscales, assises sur l'activité économique, diminuent mécaniquement. Parallèlement, la charge de certaines dépenses - interventions pour lutter contre le chômage, R.M.I. -, ... s'accroît.

Trois solutions se présentent alors.

Première solution : augmenter le déficit budgétaire ; c'est bien sûr prendre le risque de peser à la hausse sur les taux d'intérêt et de menacer la solidité du franc - je constate d'ailleurs que les seuls qui aient défendu cette proposition étaient plutôt de vos amis politiques.

Deuxième solution : augmenter les recettes fiscales par une hausse du taux de certains impôts et - ou - un élargissement de leur assiette.

Le Gouvernement a d'ores et déjà pris des mesures qui se traduisent par une augmentation de la pression fiscale globale : l'assise de la part départementale de la taxe d'habitation sur le revenu, la majoration de la cotisation maladie pour « boucher » le trou de la sécurité sociale en sont des exemples.

Troisième solution : diminuer les dépenses publiques ; c'est, à l'évidence, la solution la plus raisonnable ; mais elle impose des choix difficiles qui remettent nécessairement en cause les engagements du Président de la République.

A vrai dire, messieurs les ministres, il existe une autre solution, que notre commission des finances a toujours préconisée et que le Gouvernement a toujours fustigée, c'est le recours aux privatisations.

Je note que c'est pourtant cette solution que le Gouvernement a d'abord adoptée, de façon subreptice, en mettant tout récemment fin au dogme du « ni-ni » par un simple décret autorisant l'ouverture du capital des entreprises publiques à hauteur de 49 p. 100. Cela a été fait tellement discrètement que l'on a eu l'impression que les auteurs de ce décret avaient honte de l'avoir pris.

Dans l'immédiat, je note que la solution adoptée par le présent texte consiste bien à augmenter les recettes fiscales et non fiscales.

Après les occasions manquées des exercices 1988 et 1989, les exercices 1990 et 1991 marquent la fin de l'aisance budgétaire, nous le savons bien !

L'exécution du budget de 1990 fait apparaître un dérapage du déficit budgétaire de 3,2 milliards de francs par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale.

Ainsi, l'objectif d'une diminution du déficit de 10,3 milliards de francs par rapport à 1989 se traduit, en définitive, par une réduction de 7 milliards de francs seulement.

Ce que vous qualifiez, monsieur le ministre d'Etat, de l'« épaisseur d'un trait » - la formule est amusante ! - porte en réalité sur le tiers de l'objectif initial de diminution du déficit. C'est donc un assez gros trait !

C'est la première fois depuis 1986 que le Gouvernement ne tient pas en exécution son objectif de réduction du déficit budgétaire.

L'exécution du budget de 1991 apparaît tout aussi problématique puisque le Gouvernement est contraint, en cours d'année - ce qui nous réunit aujourd'hui - de demander au Parlement de voter des ressources nouvelles.

L'objectif de réduction du déficit budgétaire de 9,5 milliards de francs pourra-t-il être tenu, ou même seulement modifié de l'« épaisseur d'un trait », en dépit de la mobilisation d'une diversité étonnante de recettes non fiscales et du recours à l'aggravation de l'impôt ? Nous nous posons vraiment la question. Peut-être obtiendrons-nous des éclaircissements...

Quant aux exercices à venir, de 1992 et de 1993, vous prenez aujourd'hui le risque, monsieur le ministre d'Etat, de les hypothéquer.

En effet, si les mesures dites d'« harmonisation fiscale » et d'« amélioration de la gestion de la trésorerie de l'Etat » permettent un « allègement de l'exécution du budget de 1991 », elles hypothèquent singulièrement l'exécution des futurs budgets de 1992 et de 1993 : pour boucler le budget de 1991, vous avez recours à de multiples prélèvements ponctuels et à des mesures d'accélération de l'imputation des recettes, mais cela ne pourra être renouvelé dans le budget de 1992.

En revanche, l'effet des impôts nouveaux jouera à plein en 1992 puisque le produit des mesures fiscales attendu pour 1992 devrait s'élever à 4,5 milliards de francs.

Permettez-moi, monsieur le ministre d'Etat, de vous rappeler que, dans le budget de 1991, les majorations d'impôts avaient atteint 8,4 milliards de francs.

Aujourd'hui, vous demandez donc au Parlement de voter, hors loi de finances, plus de la moitié des augmentations d'impôts que comportait le dernier budget. Et vous auriez voulu que je ne vous reproche pas la forme ! Est-ce bien respecter la loi organique et le Parlement que de procéder de la sorte ?

Plus encore, l'impact du présent projet de loi sur 1993 sera inverse et massif : il entraînera une diminution de près de 9 milliards de francs des recettes fiscales au titre de la T.V.A. Encore la suppression de la règle du décalage d'un mois, pourtant impérative au 1^{er} janvier 1993 et dont le coût global pour les finances publiques atteint déjà 80 milliards de francs pour un exercice budgétaire, n'y figure-t-elle pas !

Ainsi - et c'est un point très important de ce projet de loi - les exercices 1991 et 1992 engrangent les effets positifs - pour les finances publiques - de l'harmonisation européenne. Mais l'exercice 1993 devra faire face à la fois à la suppression du taux majoré de la T.V.A. et à celle du décalage d'un mois.

Mais peut-être, messieurs les ministres, pensez-vous déjà que ce n'est plus vous qui gouvernez à cette époque !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Comme M. Chirac pour les rapatriés !

M. Roger Chlnaud, rapporteur. En vérité, en raison de la gestion hasardeuse des finances publiques au cours des dernières années, notre pays prépare dans les plus mauvaises conditions l'heure de vérité que sera, compte tenu de l'harmonisation européenne, l'exercice 1993.

Qu'en est-il, dans le détail, des dispositions contenues dans le projet de loi que le Gouvernement demande au Parlement de voter ?

Les mesures proposées relèvent de trois natures différentes.

On trouve d'abord de « vraies » dispositions « diverses d'ordre économique et financier », dont beaucoup auraient d'ailleurs pu trouver leur place dans une loi de finances.

On trouve ensuite des mesures visant à procurer des « recettes de poche » immédiates et non reconductibles les exercices suivants.

On trouve enfin des mesures fiscales inscrites sous le chapeau « harmonisation européenne ».

Les deux derniers types de mesures ont pour objet immédiat le bouclage de l'exercice budgétaire 1991, encore que ce bouclage ne soit pas terminé, si j'en crois les propos, qui ne m'ont d'ailleurs pas surpris, de M. le ministre délégué.

Le premier type de mesures comporte des dispositions relatives à la liberté de prestation de services en assurance de responsabilité civile automobile, des dispositions portant sur l'adaptation de la législation relative aux succursales d'établissements de crédit au droit communautaire, diverses dispositions relatives à la modernisation financière, comme, par exemple, celles qui figurent à l'article 19 portant aménagement du régime juridique et fiscal du prêt de titres, ou encore des dispositions relatives aux titres de créances négociables et des modifications de la liste des marchés à terme reconnus légaux.

Rentrent également dans cette catégorie diverses mesures d'aménagement technique de la fiscalité, comme l'exonération de la taxe sur les conventions d'assurances en faveur des centres de transfusion sanguine, qui en ont tant besoin, ainsi qu'un certain nombre de dispositions de fiscalité locale.

A cet égard, le présent projet de loi et le dispositif réglementaire qui l'accompagne constituent un ensemble bien peu favorable aux collectivités locales.

Permettez-moi de dresser une petite liste.

Le texte prévoit la suppression de certains droits d'enregistrement perçus au profit des collectivités locales sur les ventes aux enchères publiques - cela touche les communes de plus de 50 000 habitants - la suppression du prélèvement sur les paris au profit de la capitale - M. le ministre trouve cela très bien - la réduction du plafond de la taxe locale sur l'électricité - mais -, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, vous avez retiré l'article concerné à l'Assemblée nationale et vous savez très bien pourquoi : vous vous priviez de ressources supplémentaires dont vous avez bien besoin.

Le texte vise également à la modification des critères d'éligibilité au fonds de compensation de la T.V.A. Le décret - nous dit-on - est en préparation.

Voilà un florilège de dispositions qui, bien entendu, intéressent au premier rang les collectivités locales.

Plusieurs articles complètent ces dispositions diverses, en traitant, par exemple, de la présidence de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, ou encore de l'aménagement des règles d'inéligibilité des comptables de fait.

Ces dispositions ne suscitent pas, sauf exception, de critique fondamentale.

Il n'aurait sans doute pas été nécessaire que le Gouvernement engage sa responsabilité devant l'Assemblée nationale pour que ces simples dispositions puissent être « considérées comme adoptées ».

En réalité, l'essentiel du dispositif proposé vise, à l'évidence, je le répète, à assurer le bouclage du mauvais budget de 1991.

Le présent projet de loi comporte, en effet, pour l'essentiel, des dispositions qui permettent au Gouvernement de dégager, pour 1991, 1,8 milliard de francs de recettes fiscales supplémentaires, 4,1 milliards de francs de recettes non fiscales, 4 milliards de « gains en trésorerie » et 1,2 milliard de francs d'économies, soit au total 11,1 milliards de francs.

Du fait du grand nombre de ressources non reconductibles, mais en raison, *a contrario*, de l'effet en année pleine des dispositions fiscales, le produit attendu de ces mesures pour 1992 serait de 7,8 milliards de francs.

Au total, l'amélioration des ressources budgétaires pour 1991 provient essentiellement de « recettes de poche », et, pour moins d'un cinquième seulement, c'est vrai, de prélèvements fiscaux supplémentaires.

En revanche, pour l'exercice 1992, la totalité des ressources supplémentaires déjà prévues résultera d'un alourdissement de la fiscalité indirecte.

Aussi, mes chers collègues, je n'hésite pas à poser la question suivante au Gouvernement : est-il temps de penser au projet de loi de finances pour 1992 alors que déjà, messieurs les ministres, que vous avouez ne pas avoir suffisamment d'éléments précis pour faire le point sur le déroulement de l'exercice ? Tout cela ne me paraît pas de bonne méthode et mériterait même, à la limite, que l'on s'interroge sur l'aspect institutionnel du procédé.

Les recettes définies par le présent projet de loi sont de deux ordres.

La première catégorie, constituée de ce qu'on peut appeler des « recettes de poche », comprend trois types de « recettes ».

Tout d'abord des recettes non reconductibles, présentées comme des mesures d'« amélioration de la trésorerie », qui consistent, en réalité, pour l'essentiel, à avancer le calendrier des imputations budgétaires ; c'est le cas des mesures figurant à l'article 16, dont l'application permettra de recouvrer, dès l'exercice 1991, 3 500 millions de francs de ressources supplémentaires, qui auraient dû être perçues en 1992, sans modification du taux ou de l'assiette des impôts concernés.

Monsieur le ministre délégué, monsieur le ministre d'Etat, je ne sais quel est celui de vous deux qui a le plus de passion pour l'accordéon, mais ce « coup d'accordéon » vous permet de vous offrir, gratuitement, un « treizième mois » ! Quelle triste image de la situation économique et financière de notre pays !

Ces mesures sont complétées par des prélèvements divers sur différents organismes.

Ainsi, 2,9 milliards de francs sont récupérés sur le boni de liquidation de la Cacom.

Par ailleurs, 1 milliard de francs est prélevé sur les réserves de l'Organic, au détriment de l'indemnité de départ des commerçants et artisans âgés. Permettez-moi de craindre que ce prélèvement ne constitue un précédent dangereux pour les organismes de sécurité sociale.

Enfin, 200 millions de francs de prélèvements sont apparus brutalement sur le résultat net de la Caisse nationale de prévoyance.

Vous avez, dans ce domaine, fait preuve de votre souci extrême de concertation puisque ce problème n'a jamais été évoqué devant la commission supérieure de la Caisse nationale de prévoyance, à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir et qui est présidée par notre excellent collègue M. Alphandéry.

En fait, connaissance en a été donnée à l'Assemblée nationale au cours d'une séance. Est-ce vraiment une bonne méthode ?

Il est vrai que la Caisse des dépôts n'a pas été mieux traitée puisque, pour fixer des recettes non fiscales - là aussi à concurrence de 200 millions de francs - il suffit maintenant que l'on jette sur le bureau des membres de la commission de surveillance - alors que ce n'est même pas à l'ordre du jour et que le président de cette commission lui-même n'en sait rien - le résumé d'une note signée du directeur général de la Caisse faisant part d'un accord qu'il a pratiquement passé avec le directeur du Trésor et aux termes duquel l'Etat ponctionnera 200 millions de francs de plus sur la Caisse des dépôts.

Est-ce vraiment là une méthode sérieuse ? A partir du moment où il s'agit de recettes non fiscales, elles doivent être traitées par le Parlement, et par lui seul.

M. Josselin de Rohan. C'est la politique du hold-up !

M. Xavier de Villepin. C'est le centralisme démocratique !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Au demeurant, je considère qu'au lieu de prendre simplement 200 millions de francs on pourrait tout à fait récupérer l'ensemble des bénéfices de la section générale, ce qui serait un moyen de régler la question de son avenir.

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Enfin, la seule « économie » annoncée par le Gouvernement intervient sur l'article 25, qui réaménage le « 1 p. 100 logement ».

La situation actuelle du logement permet-elle vraiment de justifier une telle mesure ? Vous passez votre temps à dire qu'il faut plus d'argent,...

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Pour le logement social !

M. Roger Chinaud, rapporteur. ... or, dans les budgets que vous nous présentez, les allocations destinées à la construction de logements baissent régulièrement depuis plusieurs années. Aujourd'hui, vous écornez une ressource supplémentaire. Je dois dire que je suis surpris !

J'aurais mauvaise grâce d'oublier la suppression du prélèvement fait au profit de la Ville de Paris sur les enjeux des courses dans la capitale.

A ce sujet, votre dossier de presse, monsieur le ministre d'Etat, qualifie ce prélèvement - et M. le ministre délégué a repris la formule - d'« avantage indu » dont la suppression permettrait une « économie » - j'avoue ne pas comprendre, ici, la signification de ce mot - de 200 millions de francs pour le budget de l'Etat en 1991.

En réalité, la suppression de ce prélèvement au profit de la Ville de Paris n'allégera pas pour autant la charge des parieurs, comme vous avez tenu à le dire - sans doute pour tromper la presse - puisque son produit sera désormais affecté au budget de l'Etat. Il faut, quelquefois, employer les mots de la vérité !

La démarche du Gouvernement, monsieur le ministre d'Etat, aurait été infiniment plus convaincante, et surtout plus honnête intellectuellement, si vous aviez proposé que l'ensemble des collectivités locales puissent bénéficier de la suppression de cet « avantage indu » au profit de la seule Ville de Paris, sous la forme, par exemple, d'un abondement de la dotation globale de fonctionnement. Voilà qui eût été effectivement une œuvre intéressante, à laquelle nos collègues n'auraient pas manqué d'être sensibles. Et je fais cette proposition sciemment, ne serait-ce que pour montrer ce que peut être l'esprit de solidarité des principaux élus de la Ville de Paris.

Une deuxième catégorie de recettes est présentée par le Gouvernement comme constituant des mesures d'harmonisation fiscale européenne.

En réalité, mes chers collègues - c'est aussi un point fort de ce texte - il s'agit tout simplement d'un alibi, et je pèse mes mots. Permettez-moi tout d'abord de rappeler que, aux termes de l'article 2 du Traité de Rome, l'établissement d'un Marché commun et l'harmonisation des fiscalités indirectes qu'il suppose ont notamment pour objet de « promouvoir une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit ».

En aucun cas, l'harmonisation des fiscalités n'a pour objet d'améliorer les recettes fiscales et la gestion budgétaire des Etats membres.

Réussir l'Europe est un objectif fondamental.

Faire en sorte que la France participe à cette réussite et prenne rang dans le Marché unique dans les meilleures conditions est prioritaire.

Il n'est pas certain, toutefois, que le calendrier défini par le gouvernement socialiste au cours des nombreux exercices budgétaires qu'il a déjà effectués soit de nature à garantir dans les meilleures conditions la priorité européenne.

A cet égard, les occasions ont été manquées car le coût - incontestable - de l'harmonisation fiscale aurait dû être pris en charge lorsque les ressources étaient disponibles, du fait de la « manne fiscale » procurée par l'accélération de la croissance.

M. René Rognault. Elle sera encore augmentée !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Mais vous ne l'avez pas fait, monsieur Rognault ! Vous auriez dû voter les textes que je vous proposais avec la majorité du Sénat !

Aujourd'hui, le raisonnement est à nouveau inversé. C'est parce que le Gouvernement a besoin de recettes supplémentaires pour boucler l'exercice budgétaire qu'il accélère « l'ardente obligation » de l'harmonisation européenne.

L'entrée en vigueur des mesures d'harmonisation de T.V.A. définies dans le présent projet obéit à un calendrier bien différent selon qu'il s'agit de faire rentrer des recettes fiscales supplémentaires ou de procéder à des allègements qui diminueront d'autant ces recettes.

En effet, quelle est la traduction budgétaire des mesures proposées ici ? Pour l'exercice 1991, 1,58 milliard de francs de recettes supplémentaires ; pour l'exercice 1992, 4,9 milliards de francs de recettes supplémentaires ; pour l'exercice 1993, 8,3 milliards de francs de recettes budgétaires en moins.

Oui, vraiment - et je me répète - c'est à se demander si, au moins dans vos têtes, vous n'avez pas déjà perdu les élections législatives !

M. René Rognault. N'allez pas trop vite !

M. Roger Chinaud, rapporteur. En revanche, malgré la promesse du Gouvernement, réitérée à chaque présentation de loi de finances initiale, de procéder progressivement à la suppression de la règle du décalage d'un mois - impérative

au regard du droit positif européen - rien n'est prévu à ce titre, même à échéance du 1^{er} janvier 1993, dans le présent projet. Il est vrai que cela représente un coût de 80 milliards de francs pour le budget de l'Etat !

Mais, surtout, mes chers collègues, la plupart des mesures d'harmonisation définies par le présent projet de loi ne sont justifiées que par l'application immédiate de dispositions contenues dans de simples propositions de directives, lesquelles n'ont pas encore fait l'objet d'une adoption à l'unanimité par les Etats membres, expressément prévue par l'article 99 du Traité de Rome, révisé par l'Acte unique, pour tout ce qui concerne la fiscalité indirecte.

M. Emmanuel Hamel. C'est exact !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Or ces dispositions, non définitivement adoptées, ont fait l'objet de votre part, messieurs les ministres, d'une interprétation sévère, manifestement davantage destinée à procurer des recettes fiscales maximales qu'à assurer le respect de la concurrence, si l'on en juge par la comparaison des situations avec nos partenaires européens.

Ainsi, mes chers collègues, en lisant attentivement ces textes, vous constaterez qu'il en a été ainsi chaque fois qu'il s'est agi de faire passer une catégorie d'assujettis ou d'opérations du régime d'exonération ou d'assujettissement au taux réduit à l'assujettissement au taux normal.

Permettez-moi, avant de conclure, de formuler quatre remarques.

Premièrement, l'entrée en application immédiate de ces mesures n'est pas sans poser des difficultés considérables aux professions concernées, notamment - nous en avons parlé en commission des finances, monsieur le ministre délégué, il vous en souvient sans doute - en termes de modification de comptabilité.

Deuxièmement, le passage immédiat du taux réduit au taux normal ne se justifie pas au regard des contraintes européennes, dans la mesure où le Gouvernement aurait pu faire le choix du passage par un taux-parking, situé entre 12 p. 100 et 15 p. 100, pour éviter l'incidence brutale d'une majoration de plus de 10 points de taxe, conformément à ce qui avait été décidé lors du conseil Ecofin du 18 mars 1991. Je pense ici, bien entendu, à l'horticulture.

M. Emmanuel Hamel. On invoque l'Europe pour accroître la pression fiscale !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Tout à fait ! C'est uniquement pour cela !

S'agissant des produits de l'horticulture et de la sylviculture, sachant la gravité actuelle de la situation agricole, sachant les promesses faites par ce même Gouvernement en la matière, sachant les encouragements réitérés à la reconversion, sachant, enfin, le faible niveau des taux observés par nos principaux concurrents en ce domaine, les Pays-Bas et l'Italie, l'option du Gouvernement en la matière est particulièrement regrettable.

M. René Rognault. C'est celle du conseil Ecofin !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Troisièmement, l'interprétation faite par le Gouvernement de la liste des produits déjà inclus dans le champ d'application maximal du taux réduit est elle-même parfois restrictive.

Ainsi, seuls les « droits de cession » des auteurs et intermédiaires pourront être assujettis au taux réduit, alors que les « droits d'auteurs », couverts par la décision du conseil, concernent également les contrats généraux de représentation ou les autorisations.

Enfin, quatrièmement, monsieur le ministre, avant-hier, à l'issue d'un déjeuner troublé - si j'ai bien compris - vous avez opté à nouveau, au nom de la France, pour un taux normal, retenu en définitive pour l'harmonisation, de 15 p. 100.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Minimum !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Il s'agira, en effet, du niveau minimum du taux moyen. N'avez crainte, je ne l'aurais pas oublié !

En d'autres termes, cela signifie que vous proposez, dans ce texte portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, d'harmoniser l'assiette plus d'un an avant le délai prescrit, en conservant toutefois un taux vraisemblablement supérieur à la norme.

Votre seul objectif ne peut être que d'engranger, d'octobre 1991 à décembre 1992, un surcroît non justifié de recettes fiscales.

M. René Rognault. Nécessaires !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Au total, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, que conclure ?

En premier lieu, que le texte qu'il est demandé au Parlement de voter en urgence a essentiellement pour objet de procurer au Gouvernement des recettes diverses pour boucler l'exercice budgétaire 1991, et ce en dehors des règles propres aux lois de finances.

En deuxième lieu, si difficultés de bouclage il y a, c'est, pour l'essentiel, parce que l'on paye aujourd'hui les « occasions manquées » lors des précédents exercices budgétaires. Un jour, monsieur le ministre d'Etat, nous avons ensemble, à cette tribune, évoqué les « dividendes de la paix ». Malheureusement, la guerre est survenue et ce que vous percevez aujourd'hui, négativement, si j'ose dire - et que vous allez faire supporter à la France - ce sont les dividendes de votre imprévision et de votre manque de sérieux, ce sont les dividendes des « occasions manquées ».

Il fallait profiter, messieurs les ministres, de la manne fiscale procurée par la croissance pour réduire davantage le déficit budgétaire, freiner davantage la dépense publique, accélérer davantage la mise en place du calendrier fiscal européen. Cela eût été, sans aucun doute, servir l'intérêt supérieur de la nation.

En troisième lieu, l'« alibi européen » ne saurait prévaloir dès lors qu'il aboutit, sur une base juridique parfois incertaine, à prélever le maximum de recettes en 1991 et en 1992 pour repousser et 1993, au mieux, les nécessaires et lourdes ponctions budgétaires qu'entraîneront la suppression de la règle du décalage d'un mois et celle du taux majoré de T.V.A.

Dans ce cadre, mes chers collègues, la commission des finances vous proposera d'opposer tout à l'heure la question préalable à l'ensemble du texte qui vous est présenté. Il est, en effet, des moments où, face à une situation qu'en vérité on cherche à nous cacher, il est temps de manifester notre « non ». (*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. René Rognault. Ce n'est pas cohérent !

(**M. Alain Poher remplace M. Michel Dreyfus-Schmidt au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

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

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, la commission des finances, comme vient de le rappeler en conclusion M. le rapporteur, a donc décidé d'opposer la question préalable au projet de loi portant diverses mesures d'ordre économique et financier.

Cela signifie, aux termes de notre règlement, qu'elle a décidé qu'il n'y a pas lieu de poursuivre les délibérations au-delà de la discussion générale, et qu'elle vous demande de rejeter le texte du Gouvernement.

Mes chers collègues, la question préalable n'est pas une procédure dont la commission des finances est coutumière. Je dirai même que c'est une procédure qui lui déplaît. Il est, en effet, dans sa tradition de débattre au fond des textes dont elle est saisie, de les examiner avec vigilance, avec sérieux, et de les amender lorsqu'ils lui apparaissent perfectibles. Ainsi, lors de l'examen des projets de loi de finances, elle s'efforce toujours de proposer à votre appréciation une alternative budgétaire qui se veut crédible et cohérente pour nos finances publiques.

J'observe d'ailleurs que le Gouvernement aurait été bien inspiré de retenir les propositions que nous la présentons depuis trois ans en matière d'économies et de réduction du déficit budgétaire, car ce déficit devient aujourd'hui préoccupant, pour ne pas dire angoissant. Cela lui aurait évité de

procéder systématiquement à des annulations de crédits quelques semaines seulement après le vote du budget par le Parlement.

En voulez-vous un exemple tout récent ? Cette année encore, le Gouvernement a procédé, dès le 9 mars - je serais tenté de dire : alors que l'encre du budget que nous venions de voter était à peine sèche - à l'annulation - tenez-vous bien ! - de 10,2 milliards de francs. C'est précisément, monsieur le ministre d'Etat, le montant des économies que nous proposons lorsque nous avons examiné le projet de loi de finances initial pour 1991.

Ecoutez le Sénat, messieurs les ministres ! Cela vous évitera également de devoir inscrire en fin d'année des crédits supplémentaires pour faire face à la charge écrasante - je dis bien « écrasante » - de la dette publique, qui résulte de l'accumulation des déficits.

N'oubliez pas, mes chers collègues, qu'avec plus de 130 milliards de francs - je dis bien « 130 milliards » - la charge de la dette représente le troisième budget de notre pays, précédé seulement par l'éducation nationale et la défense nationale.

De même, lorsqu'il apparaît une possibilité d'accord avec l'Assemblée nationale et le Gouvernement, notre commission s'attache à ce que la procédure de la commission mixte paritaire aboutisse, comme le veut l'esprit de la Constitution. Et ce n'est pas M. de Montalembert, qui a participé aux travaux préparatoires de la Constitution, qui me démentira lorsque je dis que la vocation des commissions mixtes paritaires est de rechercher l'accord entre les deux assemblées, et ce pour un bon fonctionnement du bicamérisme.

Nous en avons d'ailleurs eu un exemple tout récent - cet après-midi même - avec le projet de réforme des caisses d'épargne. Le Sénat et la commission des finances ont abordé ce texte avec sérénité et sérieux, sans confondre les genres et sans mélanger les débats. Vous nous en avez donné acte, monsieur le ministre d'Etat, et je tiens à vous en remercier.

La commission des finances - vous vous en souvenez - n'avait pas souhaité faire de ce projet de loi de réforme des caisses d'épargne l'occasion d'une polémique - qui a eu lieu ailleurs - sur le statut de la Caisse des dépôts et consignations. Pour ma part, je m'y étais sérieusement opposé.

M. René Régnault. C'est bien !

M. Christian Poncelet, président de la commission. La commission avait estimé que l'importance du sujet à traiter nécessitait un travail d'investigation approfondi.

Tel est d'ailleurs l'objet du groupe de travail que la commission des finances a constitué et que j'ai installé le 5 juin dernier. Animé par M. le rapporteur général, il s'est d'ores et déjà attelé à la tâche.

De même, en décembre dernier, la commission des finances était parvenue à un accord sur le projet de loi de finances rectificative pour 1990.

La preuve est donc faite que commission des finances et le Sénat, chaque fois que cela est possible, amendent, corrigent, améliorent les textes et cherchent, bien sûr, l'accord entre les deux assemblées et avec le Gouvernement.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Le Gouvernement aide tout de même un peu !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Mais, aujourd'hui, mes chers collègues, votre commission des finances vous propose une position de refus de ce texte, car il est aussi dans le rôle du Sénat de savoir dire non et de prendre date pour l'avenir.

Non à une méthode, d'abord. Celle qui a été suivie par le Gouvernement à l'occasion de ce « D.D.O.E.F. » est, en effet, éminemment contestable.

En premier lieu, l'esprit, sinon la lettre - le Conseil constitutionnel tranchera peut-être un jour sur ce point - de la loi organique relative aux lois de finances commande que la modification de l'équilibre général du budget relève d'une loi de finances rectificative.

Or, l'équilibre du budget de 1991 est profondément modifié. M. le rapporteur rappelait, il y a un instant, que les masses financières en jeu s'élèvent à 80 milliards de francs, soit le montant même du déficit budgétaire prévu - j'allais dire « espéré » - pour 1991, puisqu'on sait qu'il y a glissement vers l'augmentation.

Le Gouvernement répond à cela que l'incertitude est trop grande pour qu'il puisse présenter au Parlement un nouveau tableau d'équilibre. On vous a rappelé votre propre déclaration, monsieur le ministre d'Etat !

Certes, le Gouvernement s'est montré volontairement optimiste à deux reprises : d'une part, en retenant dans le projet de loi de finances pour 1991 une croissance de 2,7 p. 100, alors que nous atteindrons à peine 1,5 p. 100 - nous avons d'ailleurs fait des observations à ce sujet lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1991 - d'autre part, en affichant, dans le collectif de fin d'année de 1990, des plus-values fiscales alors qu'en réalité ces plus-values n'ont pas existé.

Le Gouvernement s'est trompé et il dit aujourd'hui au Parlement : « Votez-nous 16 milliards de francs de recettes supplémentaires, pas un franc de moins ! »

Même vos amis, messieurs les ministres, qui, d'habitude, vous accordent un soutien que je qualifierai d'« inconditionnel », ont, cette fois, énergiquement protesté à l'Assemblée nationale.

Vous parlez d'incertitude. Mais l'incertitude n'est pas si grande, monsieur le ministre d'Etat, que vous ayez renoncé à préparer activement le budget de 1992. Vous nous demandez, dès aujourd'hui, dans le cadre d'un simple « D.D.O.E.F. », 5 milliards de francs d'impôts nouveaux pour l'an prochain ; mais pour quoi faire, monsieur le ministre d'Etat ?

En second lieu, la lettre de la loi organique, cette fois sans la moindre ambiguïté, impose au Gouvernement, en l'absence, précisément, d'un « collectif de printemps » - et il n'y a pas de collectif - de présenter au Parlement, avant le 1^{er} juin, « un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques ».

Il y a un instant, vous nous indiquiez, monsieur le ministre d'Etat, que vos prédécesseurs avaient agi comme vous. Je vous en donne acte. Mais, si vous relisez le *Journal officiel*, vous verrez que vos amis, quand on agissait ainsi, protestaient énergiquement.

Par ailleurs, pour accéder aux responsabilités du pouvoir, n'avez-vous pas dit que vous vouliez changer certaines méthodes et non continuer ce que vous condamniez ?

Par un courrier du 3 juin, M. le rapporteur général et moi-même vous avons rappelé cette obligation, monsieur le ministre d'Etat. Le 19 juin, vous nous avez répondu que nous disposerions de ce rapport « au plus tard le 20 juin ».

La version provisoire de ce rapport nous est parvenue, en définitive, le 20 juin au soir. Or, il était prévu de longue date - nous l'avons rappelé - que la commission se réunirait le matin de ce jour pour l'adoption du rapport de M. le rapporteur général. Est-ce bien convenable d'agir de la sorte ?

Ainsi, l'Assemblée nationale - je ne veux pas m'immiscer dans ses travaux - qui a examiné le projet de loi en commission le 5 juin et en séance publique le 11 juin a voté des ressources nouvelles sans disposer d'un document détaillé, engageant ses auteurs, sur le contexte financier et budgétaire des mesures proposées.

Je suis tenté de dire que le Sénat n'est guère mieux loti : le fameux rapport a été mis en distribution avant-hier.

Mais il y a une raison supplémentaire de s'opposer au texte qui nous est présenté.

En effet, votre commission des finances, mes chers collègues, en vous proposant d'adopter la question préalable, dit également non aux mesures que comporte le projet de loi.

Après avoir mal utilisé les plus-values fiscales de 1988 et 1989, qui résultaient de la politique conduite de 1986 à 1988 avec ses effets bénéfiques, et laissé filer le déficit en 1990, comme en témoigne le dérapage de 3,2 milliards de francs par rapport aux prévisions, le Gouvernement est donc conduit à recourir, en 1991, à un impressionnant arsenal de prélèvements divers et à inscrire près de 5 milliards de francs d'impôts supplémentaires l'an prochain.

Par ailleurs, le projet de loi, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, se caractérise par le retour de la taxe départementale sur le revenu, qui se substitue à la part départementale de la taxe d'habitation assise sur la valeur locative.

En effet, la « partie de bras de fer » - autorisez-moi l'expression - qui s'était engagée entre le Quai de Bercy, hostile, à juste titre, à une entrée en vigueur dès 1992 de ce nouvel impôt sur le revenu, et le parti socialiste, en mal de réforme, a tourné, hélas ! à l'avantage de ce dernier.

Pourtant, les dernières simulations qui nous ont été communiquées par le ministère de l'économie et des finances montrent que le Sénat avait raison de s'opposer à ce nouvel impôt sur le revenu, dont les conséquences lui paraissaient déjà néfastes à l'époque.

En effet, l'instauration de la taxe départementale sur le revenu se traduira par l'imposition d'un grand nombre de nouveaux contribuables - près d'un million - qui ne sont pas actuellement redevables de la taxe d'habitation.

En outre, le poids du nouvel impôt sera particulièrement sensible pour les personnes aux revenus modestes qui n'étaient pas redevables de la taxe d'habitation. Ainsi, les personnes âgées logeant chez leurs enfants, les jeunes habitant chez leurs parents, les familles nombreuses, bien sûr, et les habitants des communes rurales, notamment, auront à supporter les lourdes conséquences de cette nouvelle disposition.

Enfin, la mesure de limitation à 4 p. 100, pour l'année 1992, de l'augmentation du produit fiscal des départements va se traduire par une vive tension sur les budgets départementaux - j'en appelle, à cet égard, au témoignage de mes collègues présidents de conseils généraux. En effet, ces budgets seront notamment confrontés à une très forte hausse des dépenses afférentes aux actions d'insertion liées au revenu minimum d'insertion.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Telles sont, mes chers collègues, les principales raisons qui ont conduit votre commission des finances à ne pas vouloir discuter de ce projet de loi. Mais ce refus n'est pas un mouvement d'humeur.

Le volumineux rapport de M. le rapporteur qui vous a été distribué montre bien que cette position n'a pas dispensé la commission d'un examen détaillé de chacun des articles du projet de loi.

Il n'est pas interdit au Gouvernement et à nos collègues députés d'en faire une lecture attentive. Ils y trouveront certainement des interrogations légitimes et des observations que j'ai la faiblesse de considérer comme pertinentes ; je pense notamment à quelques vérités premières sur le dispositif « d'harmonisations européennes » que vous nous proposez, monsieur le ministre d'Etat.

Pour le reste, le recours à l'Assemblée nationale, à l'article 49-3 de la Constitution, qui fut par vos amis et vous-même tant critiquée et tant combattue et dont vous avez tendance à user, voire à abuser, ainsi que la volonté manifestée par le Gouvernement de gager au franc près les rares concessions qu'il a dû faire à sa propre majorité ne laissent guère d'espoir au Sénat de faire entendre sa voix.

Dans ces conditions, mes chers collègues, votre commission des finances vous demandera, à l'issue de la discussion générale, d'adopter la question préalable qu'elle vous présentera.

En adoptant cette motion, le Sénat exprimera clairement son profond désaccord à l'égard du présent projet de loi, qu'il nous est demandé d'examiner dans des conditions peu conformes à la dignité du Parlement et surtout peu compatibles avec une saine gestion de nos finances publiques. (*Très bien ! et 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. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Je demande la parole.

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

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. M. le rapporteur et M. le président de la commission des finances, intervenant après M. Charasse, ont porté de vives critiques à l'encontre du texte que nous proposons et, par la même occasion, à l'encontre de la politique économique menée par le Gouvernement.

L'attitude que M. Michel Charasse et moi-même entendons adopter tout au long de ce débat est celle de la franchise. Nous entendons ne rien cacher aux sénateurs, contrairement à ce qui a été dit, pas plus qu'aux députés.

Si, comme je viens de l'entendre dire, nous nous sentons quelque peu solitaires, je ferai remarquer que la solitude, vous le savez, d'autres l'ont connue avant nous. (*M. le prési-*

dent de la commission rit.) Lorsque l'on fait ce que l'on croit juste avec courage et détermination, peu importent les jugements momentanés ; restent les jugements de ceux qui auront à apprécier ce que nous avons accompli là où nous sommes.

J'ai noté, en effet, un changement de ton entre la première partie de nos débats et la seconde.

M. le rapporteur a dit que j'avais un esprit inventif. Je dois dire qu'il fait tout ce qu'il faut pour stimuler mon imagination, mais une imagination qui s'inspire, naturellement, de la réalité !

Je veux donc répondre aux critiques que nous avons pu entendre concernant l'action gouvernementale en matière économique, budgétaire et fiscale.

La première critique, que j'ai peu entendue ici, mais que j'ai entendue en d'autres lieux, notamment dans la bouche du secrétaire général du parti de M. le président de la commission des finances du Sénat, est la suivante : la politique économique serait trop rigoureuse et il faudrait relâcher l'effort ; mieux, néophite en matière de rigueur, j'en abuserais.

Permettez-moi de dire, après les avoir entendus, que ce n'est pas la leçon que je tire des propos ni de M. Chinaud, ni de M. Poncelet. A mots couverts, de façon injuste, ils nous ont plutôt accusés de ne pas être assez rigoureux. Je souhaite donc qu'ils aient, sur ce point, avec M. Juppé, une explication « franche et cordiale ».

M. Roger Chinaud, rapporteur. Et vous, avec M. Julien Dray et avec M. Jean-Pierre Chevènement !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. La deuxième critique, en contradiction totale avec la précédente, est la suivante : nous aurions été insuffisamment rigoureux en 1988 s'agissant de la maîtrise de la dépense budgétaire.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Dans le passé, c'est vrai !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. J'en viens à la troisième critique. Les décisions du Gouvernement en matière de prélèvements obligatoires provoqueraient une sorte d'allergie fiscale puisque nous augmenterions de façon excessive la pression fiscale : 16 milliards de francs d'impôts nouveaux pour l'exercice 1991, ai-je entendu, alors qu'il s'agit de 1,6 milliard de francs, soit le dixième - mais j'y reviendrai.

La quatrième critique vient d'être exprimée avec force par M. Poncelet : nous aurions commis une grave erreur de prévision lorsque nous avons présenté la loi de finances pour 1991.

La cinquième critique concerne la méthode employée : collectif budgétaire ou projet de loi portant diverses dispositions d'ordre fiscal ?

Je répondrai d'abord à ces cinq critiques et je formulerai ensuite quelques propositions pour notre pays, en souhaitant être entendu par le Sénat et, peut-être, au-delà.

Notre politique économique est-elle trop rigoureuse ? On nous décrit cette espèce de mirage d'une économie qui ne tiendrait pas compte de la réalité internationale, où l'on pourrait à la fois diminuer les impôts et laisser « filer » les dépenses de santé, augmenter davantage les salaires tout en prétendant faire baisser le déficit, mais sans prétendre - on l'aura noté - assurer la stabilité des prix, donc de la monnaie. Cette critique-là, je l'ignore.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je ne vous les ai pas adressées, monsieur le ministre d'Etat ! Ce n'est pas le discours que je vous ai tenu !

M. Yves Guéna. C'est une caricature !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Je vous dis que je les ai entendues...

M. Roger Chinaud, rapporteur. Ici, vous êtes au Sénat !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. ... exprimées par une organisation politique qui est largement représentée dans cet hémicycle.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Ce n'est pas sérieux !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. En effet, il n'est pas sérieux de formuler cette critique. Mais, monsieur Chinaud, je ne vous ai pas dit que c'était vous qui l'aviez prononcée ; j'ai cité son auteur, me gardant bien d'ail-

leurs de citer le sénateur du R.P.R. qui l'a reprise ici puisqu'il n'est pas présent dans l'hémicycle. Vous savez très bien de qui je veux parler.

Or, telle n'est pas notre attitude. Le Gouvernement de Mme Cresson - vous avez observé que le « tandem », selon votre expression, que nous formons M. Charasse et moi-même était toujours là - a pris les décisions qui s'imposaient, et en un temps record. Cette rapidité est peut-être d'ailleurs à l'origine d'une certaine incompréhension - mais momentanée - de l'opinion publique. Ces décisions courageuses visaient à maîtriser le déficit budgétaire - ce projet de loi y participe - et à établir l'équilibre de la sécurité sociale. J'insiste sur ce point : quand je parle de rigueur, il s'agit d'une attitude constante, que la situation économique soit facile ou qu'elle soit difficile.

Je n'ai jamais confondu rigueur et austérité. Depuis vingt ans, les exemples abondent qui montrent que la facilité conduit toujours à décider de plans de rigueur qui, en réalité, sont des plans d'austérité. Je souhaite en préserver notre pays.

Vous n'êtes pas objectif - j'y reviendrai dans ma conclusion - lorsque vous utilisez, à propos du chômage, par exemple, les statistiques de pays voisins en occultant ce qui s'est produit dans le monde depuis maintenant un an.

Je suis d'accord avec l'interpellateur qui a dit : « N'invoquez pas la crise du Golfe ! »

M. Xavier de Villepin. Merci !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. En effet, le ralentissement de l'économie mondiale est antérieur à la crise du Golfe. Admettez cependant que la crise du Golfe, par le climat d'incertitude qu'elle a créé, par les interrogations qu'elle a suscitées, a amplifié un phénomène de ralentissement de la consommation des ménages, excepté pendant la courte période où l'on a stocké du sucre, des huiles, etc.

M. Emmanuel Hamel. Votre taux de chômage est nettement supérieur à la moyenne européenne, monsieur le ministre d'Etat !

M. Raymond Courrière. Laissez M. le ministre s'exprimer !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. J'y reviendrai, car je n'ai pas pour habitude d'esquiver les questions, et je souhaiterais que vous les abordiez dans l'esprit qui est le mien.

Monsieur Poncelet, tout de même ! la France n'a pas connu de récession. Sa production a été stable au cours du premier trimestre de 1991, alors que les Etats-Unis d'Amérique, comme M. Charasse l'a indiqué, ont connu une véritable récession, qui n'est pas encore achevée, même si l'on perçoit des signes de reprise. La Grande-Bretagne et le Canada ont également connu une récession de plus de 2,5 p. 100 - la France n'a jamais rien connu de tel dans le passé, quels qu'en eut été les gouvernements. L'Espagne et l'Italie ont pour leur part vu leur activité ralentir. Heureusement, l'Allemagne a tiré la croissance européenne et, en partie, la nôtre. Reconnaissez cette donnée objective, monsieur Poncelet !

Je ne vous dis pas que la politique, exclusivement monétariste et insuffisamment ferme sur les revenus, menée pendant trop longtemps par Mme Thatcher et de M. Lawson a conduit à cela. Je ne vous dis pas qu'à l'époque vous nous citiez cette politique comme exemple. Je vous demande simplement, car je ne veux pas polémiquer, de reconnaître que la France vit dans une économie ouverte et sensible à son environnement extérieur.

Vous ne pouvez pas nous demander d'abolir les frontières - nous avons supprimé le contrôle des changes et libéralisé, en effet, notre économie, parce que nous croyons à l'économie de marché - et, dans le même temps, ignorer ce qui se passe à nos frontières.

Nous ne sommes pas responsables, ni M. Charasse, ni moi-même, ni aucun d'entre vous, de la situation de l'économie américaine, que les experts - il faut le souligner - n'avaient pas prévue. J'ai rencontré à plusieurs reprises MM. Greenspan et Brady, et eux-mêmes n'avaient pas senti le décalage conjoncturel américain, très amplifié par la crise du Golfe. Sur ce point, je voudrais que nous soyons bien d'accord.

Qu'avons-nous fait ?

Nous avons tenu compte de l'environnement international et nous avons, chaque fois que cela était possible, corrigé par un effort de gestion quotidien les dérapages que nous pouvions constater, demandé des économies et pris des initiatives, comme celles que vous trouvez dans ce projet de loi.

Deuxième critique : nous aurions été, depuis 1986, insuffisamment rigoureux dans la maîtrise de la dépense budgétaire.

Tenons-nous en aux chiffres tels qu'ils figurent dans le rapport de la commission des comptes de la nation pour 1990, qui vient d'être publié et qui présente, - vous le savez, monsieur le rapporteur - un caractère indiscutable.

Je vous donne l'évolution des dépenses de l'Etat en pourcentage du P.I.B. depuis 1987. En 1987, la croissance des dépenses de l'Etat est de 5 p. 100 et le P.I.B., en valeur, augmente de 5,3 p. 100 - reconnaissez que, cette année-là, une partie au moins de cette croissance n'était pas de notre fait ! En 1988, les dépenses de l'Etat augmentent de 4,6 p. 100 et le P.I.B., en valeur, de 7,2 p. 100 - nous sommes là responsables conjointement. En 1989, le P.I.B., en valeur, augmente de 7,2 p. 100 et les dépenses de l'Etat de 3,5 p. 100. En 1990, les dépenses de l'Etat augmentent de 4,8 p. 100 et le P.I.B., en valeur, de 5,7 p. 100. Je précise qu'il résulte d'une disposition comptable que les dépenses augmentent plus ; en effet, nous intégrons dans le budget la remise des dettes des pays les plus pauvres qui, elles, s'étaient sur plusieurs années ; mais c'est une règle budgétaire qu'il nous fallait respecter.

Autrement dit, les dépenses de l'Etat ont progressé de 9,8 p. 100 sur les années 1987 et 1988, soit les deux budgets préparés par le gouvernement de M. Chirac. Elles ont augmenté de 10,1 p. 100 sur les deux années suivantes. Entre 9,8 p. 100 et 10,1 p. 100, y a-t-il matière à ouvrir un débat entre nous ? Un écart de 0,3 p. 100 sur deux ans peut-il justifier un débat opposant deux tendances de l'opinion ? Pour ma part, je trouve cela excessif.

Si l'on ne tient pas compte pour 1990 de l'effet des remises de dettes aux pays les moins avancés - qui aurait pu s'y opposer ? - la progression effective des dépenses de l'Etat est de 4,8 p. 100, ce qui signifie que la croissance des dépenses est alors ramenée à 8,5 p. 100 sur les deux années 1989 et 1990, soit une croissance des dépenses inférieure à celle qui a été enregistrée en 1987 et 1988.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Je vous en prie.

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

M. Roger Chinaud, rapporteur. Monsieur le ministre d'Etat, je suis sensible à votre raisonnement. Mais n'avez-vous pas le sentiment d'avoir oublié une information essentielle pour que la comparaison chiffrée que vous faites prenne son plein sens ?

En 1987 et en 1988, ceux qui avaient la charge de gouverner la France auprès de M. Chirac se trouvaient dans une situation où il fallait rattraper les conséquences des périodes qui avaient précédé. (*Approbatons sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Allons ! Allons !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Eh oui ! Vous n'aimez pas l'entendre, mais c'est une part de la vérité ! Et en 1988, en 1989 et en 1990, monsieur le ministre d'Etat, vous avez récupéré les bénéfices de la politique économique antérieurement menée.

M. Raymond Courrière. Encore l'héritage !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je ferai une seconde observation : mieux vaut avoir un peu plus de rigueur dans les années fastes, cela permet d'être un peu moins austère dans les années tristes ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Josselin de Rohan. Il vaut mieux faire un bon héritage !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre d'Etat.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs, n'applaudissez pas si vite. En 1988 et en 1989, celui qui vous parle a eu quelques soucis : il a eu à défendre notre monnaie face à des pressions qui s'exerçaient à la fois sur les taux d'intérêt et sur la parité du franc avec le deutschemark. J'ai eu à réparer les erreurs commises par le gouvernement de M. Chirac, qui a dévalué deux fois, alors que, depuis 1983, la France n'avait pas dévalué. C'était une opération de facilité, dont le coût a été supporté par celui qui vous parle. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - Protestations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Josselin de Rohan. Vous étiez parti avec de l'avance : combien de fois avez-vous dévalué ?

M. Emmanuel Hamel. Nous avons dévalué à cause de la situation que vous avez laissée en 1986 !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Tous les experts savent que, de 1983 à 1986, la valeur du franc s'était consolidée et nos taux rapprochés des taux allemands. Mais, en 1986, pour une raison purement politique, qui tenait à un état d'esprit que M. Couve de Murville avait déjà connu en 1969, certains, dans les rangs de la majorité conservatrice d'alors, considéraient que la dévaluation était une réponse aux insuffisances de compétitivité de nos produits. Moi, je ne l'ai jamais pensé et je n'ai jamais dévalué pour cette raison !

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Il nous a fallu assumer les conséquences de ces deux dévaluations, monsieur le rapporteur. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. Et les trois dévaluations de M. Mauroy.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Une troisième question a été évoquée : y a-t-il eu accroissement de la pression fiscale ? M. Charasse s'est déjà exprimé sur ce point.

Après une forte progression des prélèvements obligatoires en 1987, le taux des prélèvements s'est réduit, entre 1988 et 1990, passant de 44,5 p. 100 à 43,8 p. 100. Il n'y a donc pas eu augmentation de la pression fiscale.

Lorsque vous nous dites que nous avons augmenté les impôts et que nous avons invoqué l'Europe pour les augmenter et non les baisser, je vous rappelle que, depuis 1988, nous avons décidé 62 milliards de francs d'allègements fiscaux et que nous avons hérité, M. Charasse et moi, d'un taux majoré de la T.V.A. de 33 p. 100 - 28 p. 100 pour les automobiles, je le reconnais ; mesure qui a été prise, à l'époque, pour soutenir la conjoncture et que je ne désapprouve pas - et d'un taux réduit de 7 p. 100.

Nous avons abaissé l'un et l'autre, parfois d'ailleurs au prix d'une explication publique, qui n'était pas toujours facile à mener. Nous avons ramené le taux majoré de 33 p. 100 à 22 p. 100. Nous pouvions attendre le 1^{er} janvier 1993, mais nous l'avons fait avant parce que nous estimions qu'il fallait se rapprocher de cet objectif par paliers. Le taux réduit est de 5,5 p. 100, c'est-à-dire un demi-point au-dessus du taux minimal qui vient d'être recommandé par la Commission.

En outre, nous inscrivons dans ce projet de loi - c'est donc un engagement contraignant - qu'au 1^{er} janvier 1993 le taux majoré sera supprimé.

Vous nous dites parfois que, pour 1991, le taux des prélèvements obligatoires augmentera. Attendons pour en juger, car l'augmentation des cotisations sociales de 0,9 point au 1^{er} juillet était inscrite dans le tableau financier que nous avons présenté puisque, par définition, les comptes sociaux doivent être équilibrés.

On invoque généralement deux arguments, d'une part, la contribution sociale généralisée - mais je remarque que l'augmentation de la pression fiscale a été compensée par une baisse des cotisations - et, d'autre part, la taxe départementale sur le revenu, qui se fait à valeur constante et n'augmente donc pas les prélèvements.

Lorsqu'on sait que le projet de loi portant D.D.O.E.F. prévoit que 1,6 milliard de francs de recettes fiscales sur 12 milliards de francs de recettes totales, on peut dire qu'il s'agit là de mesures de bonne gestion qu'il aurait été impar-

donnable de ne pas prendre. D'ailleurs, nous faisons ce que beaucoup d'autres, toutes tendances confondues, ont fait avant nous.

Il faut savoir s'adapter quand les circonstances sont exceptionnelles. C'est bien pourquoi, s'agissant d'une diminution de recettes qui est exceptionnelle puisqu'elle est liée à une conjoncture jugée elle-même exceptionnelle, il était tout à fait justifié que nous fassions appel, pour l'essentiel, à des mesures exceptionnelles non reconductibles. C'est le contraire qui aurait été critiquable et qui aurait conduit durablement à la hausse des prélèvements obligatoires. Voilà pour la troisième question.

J'en viens maintenant à la quatrième question : y a-t-il eu erreur de prévision économique ? Cette fois, je plaide coupable. Il y a eu erreur de prévision économique.

M. Xavier de Villepin. Nous vous l'avions dit !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Lorsque nous avons fixé le taux de croissance à 2,7 p. 100, nous avons retenu l'indice des instituts de conjoncture. Je peux révéler aujourd'hui que la direction de la prévision m'avait même proposé un taux de 2,8 p. 100.

Je reconnais volontiers mes erreurs. D'autres ont commis de telles erreurs dans le passé. Je me permettrai d'en citer quelques-unes.

En 1974, il y a eu des erreurs. (*Exclamations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*) Je tiens simplement à m'expliquer. Dans vos critiques, ayez l'indulgence que requièrent les erreurs du passé.

Lorsque je serai de nouveau libre de mes propos - je ne serai pas éternellement ministre, après 1993, une nouvelle génération viendra, d'un côté ou de l'autre ; je préférerais du mien - je me rappellerai qu'il y a des propos qu'il ne faut pas tenir quand on a assumé des responsabilités gouvernementales.

La loi de finances initiale de 1974 prévoyait un taux de croissance de 5,5 p. 100. Il a été, en réalité, de 2,8 p. 100. En 1975, le taux de croissance prévu était de 4,2 p. 100. Il a été de 0,3 p. 100. Je comprends pourquoi M. Barre a succédé à M. Chirac !

En 1980, M. Barre et son ministre de l'économie et des finances, M. Monory, que je respecte beaucoup, avaient prévu un taux de croissance de 2,6 p. 100. En réalité, ce taux a été de 1,4 p. 100.

Je relève donc que l'écart entre les prévisions et la réalité était de 1,2.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous avions prévu un taux de croissance de 2,7 p. 100 et, aujourd'hui, l'I.N.S.E.E. annonce un taux de 1,5 p. 100. J'ai donc fait la même erreur que M. Monory.

M. Christian Poncelet, président de la commission. En 1974, il y avait eu le choc pétrolier !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Et la crise du Golfe ?

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Oui, monsieur Poncelet, il y a eu un choc pétrolier en 1974. Et la crise du Golfe, ce n'était pas un choc pétrolier ! (*Sourires sur les travées socialistes. - Exclamations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Roger Chinaud, rapporteur. Vous attendez 11 milliards de francs des pays du Golfe !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs - je m'adresse surtout aux représentants de la majorité sénatoriale, puisque mes amis socialistes observent le calme et la sérénité des consciences justes -... (*Nouvelles exclamations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Plusieurs sénateurs socialistes. C'est exact !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. ... cette excitation extraordinaire de M. le rapporteur et de M. le président de la commission des finances...

M. Christian Poncelet, président de la commission. Ce sont des contre-vérités !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Comment cela ?

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. ... semble démontrer que mes arguments sont crédibles et d'autant plus crédibles...

M. Roger Chinaud, rapporteur. Pas du tout, c'est l'inverse !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. ... que je reconnais l'erreur.

Je reconnais que nous aurions mieux fait de ne pas prévoir un taux de croissance de 2,7 p. 100, mais je n'ai fait que suivre ce que préconisaient, à l'époque, tous les instituts de conjoncture, nationaux et internationaux. Après tout, cette différence de 1,2 p. 100 a déjà été constatée dans le passé.

Permettez-moi d'ajouter que vous oubliez un fait. Lorsque nous avons établi le projet de budget, c'est vrai, nous n'avions pas prévu les conséquences psychologiques de la guerre du Golfe, mais nous avons eu, ici même, un autre débat qui portait, lui, sur le prix du baril de pétrole. Quel serait son cours ? Quarante dollars ? Trente dollars ?

Vous oubliez de dire, au moins, reconnaissez-le, que, sur ce point, nous nous sommes trompés puisque nous avions prévu un baril à 25 dollars, mais avec un dollar à 5,30 francs. Le dollar est aujourd'hui à 6,06 francs, mais le prix du baril de pétrole oscille entre 18 et 20 dollars. Qui peut dire aujourd'hui, dans l'état de désordre de notre système économique mondial, ce qu'il sera demain ?

Ainsi, pour moi, comme pour beaucoup d'entre vous, il faut mieux ordonner les marchés financiers et le marché du pétrole. Reconnaissez que, sur ce point, nous avons vu beaucoup plus juste qu'un grand nombre de personnes. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Tels sont, mesdames, messieurs, les points sur lesquels je voulais insister.

J'ai déjà parlé de la méthode. Vous auriez souhaité que nous présentions un collectif. Pour cette raison, vous allez opposer la question préalable, dont l'adoption probable, sinon certaine, va entraîner le rejet de ce projet de loi. Permettez-moi de le déplorer.

J'ai, certes, entendu vos arguments. Vous auriez préféré un collectif budgétaire et donc une mise à jour de nos hypothèses économiques. Nous avons refusé cette démarche parce que trop d'incertitudes subsistent. Je crois à une reprise de l'activité économique à l'automne.

Je reviens de Londres, où j'ai rencontré mes collègues du groupe des Sept. Lorsque je questionne MM. Brady, Greenspan, Lamont, Waigel et le gouverneur de la Bundesbank, j'entends des chiffres très contradictoires !

Vous nous reprochez d'avoir commis une erreur de prévision en 1990 et vous me demandez aujourd'hui, comme si la prévision était une science exacte, de retenir un chiffre à partir duquel je pourrais calculer, avec M. Michel Charasse, le montant des recettes et, du même coup, le montant des dépenses.

Votre argumentation laisse apparaître certaines contradictions. Nous ne pouvons pas, aujourd'hui, faire une analyse exacte de la situation économique mondiale.

Quels chiffres devons-nous retenir ? Quelle hypothèse de recettes devons-nous formuler ? Quelles dépenses faut-il supprimer ou augmenter ? Faut-il que je sois trop pessimiste ou trop optimiste ? Faut-il réduire drastiquement les dépenses et lesquelles ? Faut-il laisser aller le déficit budgétaire ?

M. Poncelet a bien eu raison de dire que la charge de la dette est considérable. M. Michel Charasse estimait comme moi, il y a quelques années, qu'un déficit de 70 milliards de francs serait un objectif raisonnable. Permettez-moi de vous dire que, bien que des efforts aient été faits par M. Balladur, nous avons hérité d'un déficit de 115 milliards de francs, et que nous l'avons ramené à 100 milliards de francs, puis à 90 milliards de francs.

M. Roger Chinaud, rapporteur. A 93 milliards de francs !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. En effet, car, l'année dernière, il s'est produit un certain ralentissement et des dépenses supplémentaires ont été engagées. Mais 3 milliards de francs de déficit sur 90 milliards de francs, croyez-moi, c'est, en fait, l'épaisseur du trait. Il est possible que le trait soit plus épais. Nous ferons en sorte qu'il le soit le moins possible.

Réduire drastiquement les dépenses, qui le voudrait ? Laisser aller le déficit budgétaire, vous le refusez, Augmenter les impôts,...

M. Roger Chinaud, rapporteur. Vos amis le proposent !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. ... vous ne le souhaitez pas.

Nous proposons une majoration fiscale de 1,6 milliard de francs. Au total, ce sont 12 milliards de francs de recettes de caractère exceptionnel qui ne pèseront pas sur l'activité : c'est le choix que nous avons décidé, car nous ne voulons rien faire qui puisse empêcher la reprise.

Nous connaissons bien le contexte politique et psychologique mondial actuel, avec les événements qui se déroulent à l'est de l'Europe. Vous savez, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, ce qui se passe en Yougoslavie, en Slovaquie, en Tchécoslovaquie, en U.R.S.S. Vous avez sans doute été frappé par les débats qui s'ouvrent entre MM. Gorbatchev et Eltsine.

Permettez-moi de vous dire que ceux qui, sur le plan mondial, pensent plutôt comme vous, et que je rencontre, éprouvent, tout comme votre serviteur, un certain nombre d'incertitudes. Ils n'ont pas la conviction suffisamment ancrée pour infliger, du haut de cette tribune, des vérités absolues à ceux qui veulent bien les écouter. Tel n'est pas, en tout cas, mon état d'esprit.

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. C'est pourquoi le Gouvernement de M. Michel Rocard, puis celui de Mme Edith Cresson, Michel Charasse et moi, nous avons choisi une stratégie qui pourrait peut-être s'apparenter à ce que l'on appellerait une tactique : savoir s'adapter.

Nous nous sommes adaptés dès le mois d'août 1990. Nous nous sommes adaptés au début de cette année : 10,2 milliards de francs d'économies. Nous nous sommes adaptés quand, malgré la reprise industrielle du mois d'avril, les rentrées fiscales ont montré que l'activité n'était pas encore repartie.

Nous recherchons en permanence les économies budgétaires qui s'imposent sans toucher aux priorités que le Président de la République et le Gouvernement ont fixées, à savoir la recherche, la formation et la solidarité.

En droit, l'ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances ne prévoit aucune obligation de dépôt de collectif budgétaire, même en fin d'année.

Le collectif ne s'impose que lorsqu'il y a des ouvertures de crédits. Les annulations ont lieu par arrêts. Il s'agit d'une tradition constante et, si je venais à me tromper, le constitutionnaliste que vous connaissez bien, M. Michel Charasse, me le rappellerait de façon impérative.

Alors, mesdames, messieurs les sénateurs, existe-t-il aujourd'hui des signes encourageants qui justifient ce que j'appellerai un optimisme raisonnable ?

L'inflation ? J'aurais aimé que vous en disiez quelques mots. En France, sur les douze derniers mois, elle a été de 3,2 p. 100, dans un environnement de hausse du prix du pétrole à l'automne dernier et de hausse du prix du pétrole et du prix du dollar au cours du mois de mai. En ex-R.F.A., l'inflation s'est élevée à 3 p. 100. Nous sommes pratiquement au même niveau. Les chiffres du mois de juin, qui viennent d'être publiés - car ils sont établis du 15 au 15 - indiquent une hausse des prix de 0,5 p. 100 en Rhénanie-du-Nord - Westphalie, ce qui me préoccupe ; en effet, je redoute les conséquences de cette hausse sur le plan monétaire.

Voilà tout de même au moins une bataille que nous avons gagnée... j'allais dire ensemble, car je ne m'en attribue pas le mérite, c'est le pays tout entier qui l'a gagnée, en particulier : la classe ouvrière, laquelle a fait preuve, dans les années 1981-1986, et aujourd'hui encore, d'un esprit de responsabilité qu'il convient de saluer.

M. Robert Vizet. C'est toujours elle qui paie !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. S'agissant du commerce extérieur, avez-vous noté que le déficit s'est stabilisé aux alentours de deux milliards de francs au cours des deux derniers mois ? Si le dollar n'avait pas fait varier la facture énergétique, nous aurions sans doute fait mieux.

Ce sont des signes encourageants. Ils nous permettent de verser non pas dans un optimisme béat, mais dans un optimisme raisonnable.

Vous avez évoqué la question des investissements. Je ne me déroberai pas. C'est vrai, cette année la croissance de l'investissement industriel a été moindre.

J'ai examiné attentivement les chiffres. Cette baisse d'une année sur l'autre doit être relativisée car elle fait suite à six années de forte croissance - de l'ordre de + 66 p. 100.

En 1991, le volume de l'investissement industriel reste supérieur de 4 p. 100 à son niveau de 1989. Il dépasse de 56 p. 100 le niveau de 1984.

Le phénomène de baisse n'est d'ailleurs pas spécifique à la France. Le recul en volume est de 6 p. 100 aux Etats-Unis et de 14 p. 100 en Grande-Bretagne pour la même année. Je préférerais une augmentation en volume. J'observe néanmoins que la correction de trajectoire ne peut pas compromettre le redressement économique que vous avez connu.

J'aurais aimé aussi vous parler de la monnaie, car c'est un point auquel nous sommes légitimement attachés.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Absolument !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. J'ai examiné l'évolution des taux de change entre le 15 mai et le 28 juin.

Le dollar valait 5,7530 francs le 15 mai, il en vaut 6,0960 francs maintenant. Donc, il y a une hausse du dollar. Le yen valait 4,16 francs, il vaut aujourd'hui 4,3969 francs. Nous observons donc aussi une hausse du yen. Un dollar à 6 francs convient à notre économie. A 5 francs, il était sous-évalué, et les sénateurs qui connaissent des chefs d'entreprise savent bien que nombre de ceux-ci s'inquiétaient d'un dollar à ce niveau.

M. Xavier de Villepin. Il est encore sous-évalué, monsieur le ministre d'Etat !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Quant à l'augmentation du yen, c'est un point positif pour l'économie mondiale, nul ne le contestera quand on connaît la compétitivité des produits japonais.

En revanche, on constate une stabilité du deutschemark : 3,3943 francs en mai, 3,3940 francs aujourd'hui.

La peseta, qui nous a donné bien du souci, valait 5,4785 francs le 15 mai - elle était alors à son niveau plafond -, elle vaut aujourd'hui 5,3945 francs.

La lire valait 4,5675 francs, contre 4,5525 francs aujourd'hui. On observe donc une baisse de la lire.

La livre sterling, qui valait 10,03 francs, vaut aujourd'hui 9,92 francs.

Par conséquent, depuis l'arrivée de Mme Cresson à Matignon, on constate une stabilité du deutschemark, une hausse du dollar et du yen, une baisse de la peseta, de la lire et de la livre.

Aussi, j'ai été très surpris de voir que, dans un journal du soir, on affirmait que les réserves de change en devises de la France avaient baissé de 50 milliards de francs depuis la fin du mois de décembre. Cette affirmation - je pèse mes mots - est inexacte. Les réserves de change en devises sont passées de 121,680 milliards de francs en décembre à 106,519 milliards de francs fin mai, soit une baisse de 15 milliards de francs, qui correspond à des interventions effectuées contre la peseta, laquelle était en haut de la fourchette du S.M.E. alors que le franc était en bas. Mais, depuis plusieurs jours, nous rachetons des pesetas et nous compensons cet écart. En effet, depuis le début du mois de juin, la peseta étant passée de 6 p. 100 à 4,7 p. 100 par rapport au franc à l'intérieur du mécanisme de change du S.M.E., les interventions de la Banque de France ont pris fin. Nous allons donc récupérer ces réserves.

Mais ce qu'il est important de savoir, c'est que les réserves étaient « en devises » - je dis bien en devises - de 121,680 milliards de francs en décembre, et non de 162 milliards de francs comme cela est indiqué à tort dans ce journal. En effet, ce dernier chiffre est celui des réserves en or, qui, par définition, sont stables.

Je ne commenterai pas plus qu'il ne faut ces propos. La situation à la fin juin sera publiée en juillet. Je peux d'ores et déjà indiquer, sur la base des opérations effectuées à ce jour, que les interventions effectuées sur le marché des changes dégageront un solde positif. Je demande, si vous le voulez bien, en cette circonstance, au Parlement, mais aussi à tous les commentateurs, de veiller à citer des chiffres exacts, afin de ne pas porter atteinte au crédit de notre monnaie et donc de notre pays.

On a évoqué les taux d'intérêt réels. Ils sont, en effet, élevés. Je fais ce qu'il faut pour qu'ils baissent. En avril, nos taux étaient à peu près les mêmes que les taux allemands.

Mais si vous examinez l'évolution du taux à trois mois et du taux des emprunts à dix ans depuis novembre 1987, messieurs Poncelet et Chinaud, vous constaterez que l'écart s'est constamment réduit entre l'Allemagne et la France. Je demande à l'ensemble des parlementaires de le remarquer. Cela signifie bien que nous avons su réduire la différence avec les taux allemands. Ces derniers ont augmenté ; les taux français ont légèrement augmenté au cours des derniers mois. Mais nous avons resserré l'écart qui existait. C'est la meilleure réponse que l'on peut faire à ceux qui jugent sévèrement, plus sévèrement qu'il ne le faudrait, notre politique budgétaire, économique et monétaire.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Monsieur le ministre d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Je vous en prie, monsieur le rapporteur.

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

M. Roger Chinaud, rapporteur. J'ai souligné dans d'autres débats, et encore tout à l'heure, votre volonté en ce qui concerne la nécessaire baisse des taux d'intérêt. Je n'ai donc aucune gêne à vous poser cette question très simple : comment, malgré l'effort incontestable que vous avez fait en ce sens, expliquez-vous qu'en France les chefs d'entreprise n'investissent pas ?

M. Raymond Courrière. Parce qu'ils ont la « trouille » !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Non, ce n'est pas parce qu'ils ont la « trouille ». C'est peut-être tout simplement parce que la politique générale qui a été suivie les a mis en situation de ne plus pouvoir investir suffisamment et donc créer des emplois.

M. Raymond Courrière. Ils jouent contre la gauche !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Par cette question, monsieur le ministre d'Etat, je voulais simplement compléter votre propos.

Je vous félicite de la politique que vous menez pour tenter de faire baisser les taux d'intérêt - et je sais que cela dépend aussi de l'environnement international. Cependant, si, malgré cela, l'investissement ne repart pas, c'est que, quelque part, il y a quelque chose qui ne marche pas si bien que cela.

M. Raymond Courrière. Vos amis jouent contre la France ! Voilà ce qu'ils font !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Arrêtez vos bêtises, monsieur Courrière ! Surtout pas vous !

M. Raymond Courrière. Pourquoi pas moi ? Répétez ce que vous venez de dire et soyez assez courageux pour préciser vos accusations !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues.

Veillez poursuivre, monsieur le ministre d'Etat.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Je viens d'évoquer l'évolution de l'investissement.

Monsieur le rapporteur, il est excessif de dire que les entreprises françaises n'investissent pas.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Pas suffisamment !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Elles continuent d'investir, et heureusement. Mais, je vous l'ai dit, elles investissent moins qu'en 1990.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Voilà !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Cela dit, le montant de l'investissement est tout de même, en 1991, supérieur de 56 p. 100 à celui de 1984. Cela veut bien dire qu'il y a tout de même un effort d'investissement, et c'est heureux !

Je compléterai dans un instant ma réponse, monsieur le rapporteur, en vous disant pourquoi les entreprises n'investissent pas plus, et j'espère que vous me comprendrez.

Au premier rang de nos préoccupations figure le chômage. La situation est grave, en effet.

Aujourd'hui même, le ministère du travail va publier les chiffres de l'emploi. En données corrigées des variations saisonnières, nous atteignons le nombre de 2 688 900 demandeurs d'emploi, niveau que nous n'avons pas atteint jusqu'à présent.

Cela nous dicte, selon moi, notre devoir. Je voudrais insister à nouveau sur cette criante inégalité. Les causes en sont bien connues : une démographie meilleure - et heureusement - que celle des pays voisins ; une inadéquation - beaucoup d'entre vous en ont parlé - entre la demande d'emplois et l'offre d'emplois, d'où, en effet, l'importance de l'apprentissage. Sur ce point, Mme Cresson a exprimé des idées qui, je crois, recueillent un large écho dans votre assemblée.

Enfin, je continue à penser qu'il existe un problème spécifique de chômage des jeunes, dû au coût du travail des ouvriers non qualifiés. Des mesures s'imposent. En effet, les chiffres montrent que 14,4 p. 100 des hommes âgés de moins de vingt-cinq ans sont au chômage. S'agissant des femmes, la proportion est de 22,2 p. 100. Cela est nettement plus que pour les chômeurs de cinquante ans et plus pour lesquels les taux sont respectivement de 5,5 p. 100 et 8,1 p. 100.

C'est donc bien là qu'il faut faire porter l'effort.

Je l'ai dit et je le répète : j'entends faire des propositions au ministre du travail, Mme Aubry, ainsi qu'à Mme Cresson pour que les mesures qui s'imposent soient prises le plus tôt possible, afin de réduire le coût du travail des jeunes non qualifiés, de telle sorte que les entreprises puissent les accueillir.

Mesdames, messieurs les sénateurs, arrive le moment de ma conclusion.

Je vous prie de m'excuser d'avoir été un peu long.

Pourtant, je n'ai pas évoqué le problème du « 1 p. 100 logement » sur lequel vous avez émis des critiques. M. Charasse avait répondu par anticipation. Je dois simplement relever que l'effort public de la nation en faveur du logement n'a jamais été aussi important : de 117 milliards de francs en 1988 à 144 milliards de francs cette année. Pour le logement social, nous sommes passés de 55 000 P.L.A. à 75 000.

Nous avons doublé le rythme de la réhabilitation et généralisé les aides personnelles au logement dans le secteur H.L.M., puis pour l'ensemble de la population. Par ailleurs, nous avons réaménagé, dès 1988, les P.A.P. à taux élevé et progressif des années 1981-1985.

Mais il n'existe pas, mesdames, messieurs les sénateurs, d'un côté, les grands équilibres, le refus du déficit budgétaire, la maîtrise de l'inflation, le refus des déficits sociaux et, de l'autre, la croissance et l'emploi. Cela forme un tout, et vous le savez bien. Mais je souhaiterais que nous en soyons de plus en plus persuadés.

Monsieur Chinaud, vous m'avez demandé pourquoi nos entreprises n'investissaient pas assez. Il peut leur arriver, dans un contexte international incertain, face à des événements qu'elles ne comprennent pas très bien, de se poser des questions. Que se passera-t-il en Afrique et en Allemagne, par exemple ?

Je souhaiterais que nous essayions de répondre ensemble à ces questions, hors de toute polémique.

Au début de mon propos, je parlais d'un consensus. Mesdames, messieurs les sénateurs, puissions-nous dire ensemble la même chose sur un certain nombre de sujets !

J'en citerai quelques exemples.

Le moment n'est pas facile et nous avons rattrapé l'Allemagne dans nombre de domaines mais il ne faut pas nous arrêter en chemin.

Face à l'Allemagne, nous avons réduit le déficit. Par ailleurs, nous avons le même taux d'inflation, et, en 1990, alors qu'elle accusait un déficit budgétaire de 2 p. 100, nous avons réduit le nôtre à 1,6 p. 100.

La parité franc-deutschmark est restée stable depuis trois ans.

Voilà ce que nous pourrions notamment dire ensemble !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Et le commerce extérieur ?

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Bien sûr, monsieur Poncelet, nous avons encore des problèmes !

La France enregistre un déficit de sa balance des paiements de 40 milliards de francs, qui est un déficit d'épargne.

L'an dernier, et je m'en félicite, les entreprises françaises ont investi à l'étranger. Pourtant, cela a été parfois critiqué.

Nos entreprises « s'internationalisent », elles investissent aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, en Allemagne, et j'espère que, demain, elles investiront en Union soviétique et en Pologne.

Mais cela nous a fait sortir 144 milliards de francs, alors que, dans le même temps, nous n'avons reçu que 43 milliards de francs d'investissements étrangers en France.

Il faut que la France s'ouvre davantage aux investissements étrangers.

Si nous réussissons à financer le déficit de la balance des paiements de la France, c'est parce que la solidité de notre monnaie fait que nous avons dégagé des excédents de placements financiers en France, comme les valeurs obligataires. Je souhaiterais connaître la situation de l'Allemagne, qui a dégagé des excédents ! Mais, je le rappelle, pour la première fois, ce pays connaît un déficit de sa balance.

De toute façon, la question n'est pas là ! Je souhaiterais être dans la situation du Gouvernement allemand, mais pour d'autres raisons !

Avez-vous remarqué, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'Allemagne, confrontée au redressement économique des cinq Länder de l'Est, a pris des décisions d'augmentation d'impôts qui ont été approuvées tant par le Bundesrat, où le S.P.D., le parti socialiste, est majoritaire, que par le Bundestag, où le parti du Chancelier Kohl et de M. Genscher sont majoritaires ? Un accord a été conclu entre l'opposition et le Gouvernement pour faire ce qui paraissait bon pour l'Allemagne, pour son destin, pour sa grandeur !

Si nous étions capables, oubliant que les élections sont dans dix-huit mois - nous avons le temps d'en découdre ! - et dans les circonstances où nous sommes, de tenir ensemble le même langage au pays, de dire aux entreprises : « Investissez ! La France est un grand pays ! Elle peut, dans la compétition internationale, faire aussi bien que les autres ! », si nous savions remiser au vestiaire les querelles partisans pour ne retenir que l'intérêt du pays, croyez-moi, les entreprises investiraient et le chômage reculerait ! (*Vifs applaudissements sur les travées socialistes.*)

11

DÉPÔT DU RAPPORT ANNUEL DE LA COUR DES COMPTES

M. le président. L'ordre du jour appelle le dépôt du rapport établi par la Cour des comptes au cours de la présente année.

Huissiers, veuillez introduire M. le Premier président de la Cour des comptes !

(*M. le Premier président de la Cour des comptes est introduit avec le cérémonial d'usage.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier président de la Cour des comptes.

M. Pierre Arpaillange, Premier président de la Cour des comptes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en exécution des dispositions de l'article 11 de la loi du 22 juin 1967, j'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat, après l'avoir remis à M. le président de la République, le rapport établi par la Cour des comptes au titre de l'année 1990.

M. le président. Acte est donné du dépôt de ce rapport.

M. Emmanuel Hamel. Puisse le Gouvernement en tenir compte et suivre les conseils de la Cour des comptes !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Il faut le dire aux collectivités locales !

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

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je suis particulièrement heureux, monsieur le Premier président, de saluer votre présence parmi nous cet après-midi.

C'est la première fois que vous pénétrez dans cet hémicycle investi des éminentes fonctions qui sont aujourd'hui les vôtres ; mais nous avons déjà eu l'honneur de vous entendre, en qualité de garde des sceaux, ministre de la justice.

Vous me permettez, en cette occasion solennelle, de vous adresser, au nom de tous mes collègues, l'hommage que méritent les fonctions que vous exercez depuis quelques mois. Votre haute et lourde mission vous confère assurément un rôle éminent au sein des institutions de notre pays.

L'acte que vous remplissez aujourd'hui, le dépôt sur le bureau de notre Haute Assemblée, en fin de session de printemps, du rapport public de la Cour des comptes, est un temps fort de l'année politique et administrative.

Cette année encore, la Cour des comptes a décidé de présenter au pays quelques-uns des « dysfonctionnements », pour employer un terme pudique, auxquels donne lieu la gestion des biens et des finances publics.

Les remarques qu'elle formule, dans un style toujours alerte et percutant, feront pour certaines d'entre elles, j'en suis convaincu, la joie de nos journaux et de nos conversations en ville !

Mes chers collègues, vous prendrez bien vite connaissance du contenu de ce rapport. Il n'est donc pas nécessaire que je le détaille ici.

L'an passé, monsieur le Premier président, votre prédécesseur avait exprimé la volonté de dépasser le stade du relevé anecdotique, dont l'impact est forcément limité. Il faut en effet pouvoir aller à l'essentiel, en amenant les administrations et les organismes concernés à prendre les mesures correctives qui s'imposent et à dégager des solutions durables pour les faits que vous signalez à notre attention.

Les formules en vigueur jusqu'à présent ne donnaient pas, de ce point de vue, toute satisfaction.

Je ne puis donc que me féliciter de voir que vous avez, vous aussi, à la suite de M. André Chandernagor, décidé de relever ce défi : repenser et renouveler la conception du rapport public annuel et, au-delà, améliorer les conditions de diffusion des remarques et réflexions de la Cour des comptes.

Les axes de la rénovation sont au nombre de deux.

En premier lieu, il faut inventer les instruments qui conféreront aux observations de la Cour des comptes leur pleine efficacité. Ainsi qu'elle le note elle-même dans le présent rapport - elle le note d'ailleurs chaque année, je tiens à le souligner ! - trop de leçons n'ont pas été tirées des expériences analysées, trop de mesures préconisées dans ses conclusions ne sont toujours pas prises plusieurs années après.

On pouvait regretter que la réflexion sur les suites à donner aux conclusions du rapport public reste trop souvent lettre morte.

Nous avons donc tous pris bonne note des décisions arrêtées le 3 janvier dernier. Aux termes de ces décisions, le Gouvernement, pour remédier aux lenteurs et aux insuffisances constatées dans les réponses, prendra lui-même acte des observations et arrêtera les réformes qui en découlent.

Il s'agit, à nos yeux, d'une innovation importante. Un comité interministériel sera réuni systématiquement dans les trois mois suivant la publication du rapport public.

On peut espérer de cette solution qu'elle soit beaucoup plus efficace que la pratique de la commission des suites qui avait fini, permettez-moi d'employer cette expression, par s'enliser au fil des ans.

Bien sûr, nous n'avons plus de conclusions à propos des faits soumis à notre appréciation. Pourtant, aucune mesure de redressement n'était retenue.

Il est également prévu que les membres du Gouvernement seront à la disposition des assemblées pour être entendus sur les suites à donner au rapport public.

Le Gouvernement devrait prochainement arrêter les modalités de cette procédure, en concertation avec les présidents des commissions des finances des deux assemblées.

Cette mesure devrait, à l'évidence, renforcer l'action de la Cour des comptes et contribuer à une plus grande efficacité de l'action, à la fois du Parlement et de la Cour des comptes, pour opérer les redressements nécessaires à propos de certains faits soulignés par la Cour des comptes.

J'en viens au second axe de la rénovation.

Monsieur le Premier président, votre prédécesseur s'était interrogé sur la réforme du mode de publication et de diffusion des remarques et observations de la Cour des comptes.

Il avait proposé de saisir les présidents des commissions des finances des deux assemblées, ainsi que le Premier président en a le pouvoir, en espérant que, à l'exemple du parlement britannique, le Parlement français en déciderait la publication.

Vous avez commencé à le faire, avec un rapport tout récent qui a fait quelque bruit.

Il a donné naissance, au sein de la commission des finances, à un groupe de travail dirigé par notre rapporteur général.

Je sais que vous n'envisagez pas d'abandonner cet effort. Vous en avez donné la preuve fort récemment, ce dont je vous remercie.

Amélioration du traitement des suites à donner aux observations de la Cour, meilleure diffusion des éléments de réflexion qu'elle ne pouvait, jusqu'à présent, rendre publics qu'au travers du rapport annuel remis au Président de la République : dans tous les cas, les mutations que vous avez souhaité opérer, monsieur le Premier président, afin de vous libérer du carcan de l'annualité du rapport public, supposent un renforcement des liens entre l'institution que vous dirigez et le Parlement.

Cette intensification souhaitable de nos relations a déjà été préparée par une utilisation accrue des canaux créés par la loi, afin de rendre effective la mission d'assistance au Parlement confiée par la Constitution à la Cour des comptes, en particulier l'assistance apportées aux rapporteurs spéciaux. En application de la loi organique, ils peuvent, en effet, exercer un contrôle sur pièces et sur place. Le concours de la Cour des comptes paraît particulièrement efficace dans ce domaine.

Des relations régulières sont maintenant établies entre les rapporteurs de la Cour des comptes et ceux de la commission des finances, dans le cadre de l'exercice du contrôle dont je viens de parler. Nous pouvons nous en féliciter. Mais il faut persévérer et améliorer encore une telle démarche.

Des procédures tombées en désuétude au fil des années ont ainsi été réactivées.

Je pense notamment aux demandes d'enquête adressées à la Cour des comptes par la commission des finances. Vous avez été saisi par notre rapporteur général et par moi-même, au nom de la commission des finances et du Sénat, de deux enquêtes. Celles-ci sont en cours et nous pensons obtenir des conclusions très prochainement.

Je vous remercie donc, monsieur le Premier président, et je formule, pour vous mais aussi pour votre institution, en mon nom personnel et au nom de tous mes collègues, des souhaits très sincères de réussite dans vos éminentes fonctions et pour l'accomplissement des missions confiées à la haute institution qu'est la Cour des comptes. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. Huissiers, veuillez reconduire M. le Premier président de la Cour des comptes.

(*M. le Premier président de la Cour des comptes est reconduit avec le même cérémonial qu'à son arrivée.*)

12

NOMINATION DE MEMBRES D'ÉVENTUELLES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. Pour le cas où le Gouvernement déciderait de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi modifiant le code des postes et télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications, il va être procédé à la nomination des membres de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats a été affichée ; je n'ai reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 12 du règlement.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette éventuelle commission mixte paritaire :

Titulaires : M. Jean François-Poncet, M. Gérard Larcher, M. Jean Faure, M. Richard Pouille, M. Jacques Bellanger, M. Philippe François et M. Aubert Garcia.

Suppléants : M. Henri de Raincourt, M. Roland Grimaldi, M. Louis de Catuelan, M. Jacques Moutet, M. Jean-Eric Bousch, M. Jean Huchon et M. Félix Leyzour.

Cette nomination prendra effet si Mme le Premier ministre décide de provoquer la réunion de cette commission mixte paritaire et dès que j'en aurai été informé.

13

DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

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

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

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

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis est dominé par deux volontés essentielles.

Volonté, d'abord, de préparer à l'échéance de 1993, par de nouvelles mesures concernant l'harmonisation de la T.V.A. et prolongeant celles que nous avons prises depuis 1988, la conséquence étant un allègement des recettes de l'ordre de 32 milliards de francs.

Volonté, ensuite, de maintenir les grands équilibres, notamment celui du déficit budgétaire sur lequel, je crois, nous sommes tous d'accord ; cela implique une inflation maîtrisée, une monnaie forte.

Ces deux volontés supposent, pour satisfaire une économie performante capable de créer le maximum d'emplois, que les grandes priorités - enseignement, formation, recherche, solidarité, réduction des inégalités - soient maintenues, voire renforcées.

Le contexte actuel, notamment l'environnement économique, conduit à prendre en compte avec lucidité la relative récession dans laquelle nous sommes entrés depuis le second semestre de 1990. Nous devrions - nous en formons d'ailleurs le vif espoir avec vous, messieurs les ministres - sortir prochainement de cette récession, pour connaître un redémarrage certain au second semestre.

Cette situation se caractérise par une révision à la baisse du taux de croissance pour 1991 ; ce dernier, proche, semble-t-il, de 1,5 p. 100, alors qu'un taux de 2,7 p. 100 était prévu, sera toutefois aussi bon, voire meilleur que celui de nos voisins et principaux concurrents.

L'heure me paraît d'ailleurs venue de rendre hommage au Gouvernement, notamment à M. le ministre d'Etat, qui, voilà un instant, nous a expliqué pourquoi il avait tenu dès à présent, informant le Parlement et, par-delà, le pays, à adapter le budget de 1991.

La révision à la baisse du taux de croissance entraîne des pertes de recettes pour 1990, puis pour 1991, ce qui vous conduit, monsieur le ministre du budget, au travers de ce projet de loi et après les annulations de plus de 10 milliards de francs intervenues en mars dernier, à procéder à de nouvelles adaptations.

Harmonisation de la T.V.A. et adaptation à la nouvelle donne économique se traduisent, dans ce projet de loi, par de nouvelles mesures qui, cumulées, représentent 16 milliards de francs : 6 milliards de francs d'économies et 10 milliards de francs de recettes nouvelles.

Tout en vous assurant du soutien du groupe socialiste, messieurs les ministres, je voudrais vous rendre très attentifs aux quelques observations qui suivent et qui découlent de la recherche de certaines recettes.

S'agissant du 1 p. 100 logement, vous réduisez la part réservée à la construction de nouveaux logements sociaux. Si je suis prêt, monsieur le ministre du budget, à convenir avec vous du fait que le poids de certains frais de gestion, atteignant parfois 20 p. 100, doit être d'urgence corrigé à la baisse, je veux toutefois insister sur le poids, sans doute limité mais assurément déterminant, que représente ce produit pour le soutien à la construction de nouveaux logements sociaux à caractère locatif ou en accession à la propriété.

Cela est d'autant plus justifié que nous assistons à un déficit des mises en chantier ; alors qu'il faudrait, pour satisfaire un besoin toujours très important, construire 350 000 logements par an, nous sommes aujourd'hui sensiblement sous la barre des 300 000.

Les organismes d'H.L.M. sont aujourd'hui confrontés à une demande croissante et pressante qu'ils ne peuvent honorer. Le mécontentement est grand chez les élus locaux, porteurs des besoins, et parmi les populations, qui constatent le décalage entre le droit à un logement décent prévu dans la loi et la réalité vécue au quotidien.

Je prends date pour une amélioration sensible de l'action au bénéfice du logement - le logement social en particulier - dans le projet de budget pour 1992. C'est un problème important, non seulement pour la ville, mais aussi pour la France rurale, car c'est un élément essentiel d'une politique d'aménagement du territoire.

Afin de tirer dès à présent les conséquences de ces observations et pour répondre mieux encore aux besoins en logement social, nous souhaitons vous proposer, monsieur le ministre, avec notre collègue M. Jacques Carat, un amendement visant à maintenir le taux à 0,65 p. 100, dès lors que les fonds sont collectés directement par les organismes d'H.L.M., sur la gestion desquels vous ne portez pas, je pense, la même appréciation que sur la gestion de certains organismes que vous avez évoqués cet après-midi à cette tribune.

Pour conclure sur la question du logement, je dirai qu'il faut inventer des formules de relance de l'accession à la propriété sociale.

Un peu dans le prolongement de mon propos précédent, je veux exprimer mes craintes devant le relèvement au taux normal du taux de T.V.A. sur les terrains à bâtir.

Les communes qui ont créé des lotissements ou qui vont en promouvoir le font pour soutenir la politique de l'habitat ; elles revendent les lots difficilement - à perte, parfois. La mesure que vous nous présentez risque de pénaliser, d'une part, l'action collective au bénéfice d'une démarche sociale en faveur du logement et, d'autre part, le candidat à l'accession, déjà difficile à encourager.

Vous avez dit, monsieur le ministre - j'ai été très attentif à vos propos - que cette mesure pourrait être sélective. Je suggère toutefois que les lotissements communaux soient exclus du champ de la mesure que vous proposez de prendre - cela irait à peine plus loin que ce que vous avez promis tout à l'heure dans votre intervention.

S'agissant de la T.V.A. appliquée à la taxe locale sur l'électricité, vous avez modifié votre proposition initiale.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Parce que cela rapporte !

M. René Régnauld. Si je m'en réjouis, je ne m'en réjouis que partiellement, et ce pour deux raisons, voire trois, compte tenu des propos que vous avez tenus cet après-midi et que vous aviez d'ailleurs déjà formulés de la même façon lors de votre audition par la commission des finances.

Vous semblez nous dire, en effet, que vous avez rectifié le dispositif « pour cette année ». Cela signifierait-il que la modification que vous avez apportée à la fin de l'examen du texte à l'Assemblée nationale n'est que de portée limitée dans le temps ? C'est une interrogation qui découle de votre propos, monsieur le ministre.

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Régnauld ?

M. René Régnauld. Je vous en prie.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Etant donné que ce sujet intéresse l'ensemble du Sénat, je tiens à apporter très rapidement les explications nécessaires.

Aujourd'hui, je n'ai pas besoin de texte législatif pour appliquer la T.V.A. à la taxe sur l'électricité. L'application est de droit ; elle est requise par la directive communautaire et nous sommes menacés de condamnation à Bruxelles si nous ne l'appliquons pas.

J'avais initialement prévu d'insérer dans le projet de loi portant D.D.O.E.F. un article 7 pour mettre en place une baisse autoritaire du taux de la taxe sur l'électricité et pour ajouter la T.V.A. sur cette taxe, de façon à ne pas augmenter le prix de l'électricité. Or, cela aboutissait à réduire les ressources des collectivités locales.

J'ai donc retiré l'article 7, qui, en fait, n'avait qu'un seul objet, à savoir réduire le taux de la taxe sur l'électricité et non pas appliquer la T.V.A. sur cette taxe. En effet, je le répète, je n'ai pas besoin de texte pour appliquer la T.V.A.

Ayant retiré l'article 7, la taxe sur l'électricité reste au taux actuel perçu par les communes ou les syndicats intercommunaux. J'y ajoute la T.V.A. C'est un système définitif.

M. Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Et vous récupérez plus de 300 millions de francs !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Il faut bien, monsieur le rapporteur, que j'aie quelques satisfactions dans mes retraits !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Elles vont toutes dans le même sens !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Régnauld.

M. René Régnauld. Je me félicite du fait que le nouveau dispositif ait un caractère permanent. Je vous en remercie.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Vous connaissez la raison, monsieur Régnauld ? Cela rapportera 390 millions de francs cette année et plus de 800 millions de francs en année pleine. Le Gouvernement est pour, car ce sont des rentrées fiscales !

M. René Régnauld. Je craignais, monsieur le ministre, que vous ne reveniez sur cette disposition première. Mais le dispositif actuel soulève, à mon avis, deux problèmes : d'une part, le consommateur payera plus cher ses consommations ; d'autre part, je vois naître un impôt sur une taxe, ce qui me conduit à m'interroger sur les extensions à venir que pourrait bien générer pareille innovation : pourvu que cela ne fasse pas école !

Par ailleurs, le groupe socialiste attire votre attention et insiste sur l'importance de cette taxe, ressource essentielle pour les syndicats d'électrification rurale, lesquels assurent, pour le plus grand bien du développement et de l'aménagement rural, la desserte d'une énergie d'intérêt national.

Leur disparition ou même leur mise en difficulté serait assurément un coup extrêmement grave pour l'économie de plus de 80 p. 100 du territoire.

C'est aussi avec la plus grande circonspection que nous examinons la disposition de caractère réglementaire - ce n'est pas ce qui m'inquiète le moins - relative aux conditions d'attribution des crédits du fonds de compensation pour la T.V.A., le F.C.T.V.A. aux collectivités locales.

En effet, les collectivités locales ne seraient plus autorisées à récupérer la T.V.A. qu'elles acquittent sur des biens mis à disposition de gestionnaires non éligibles au fonds.

Cette disposition est très préoccupante et devrait être mesurée dans toutes ses conséquences, monsieur le ministre.

Ainsi, des investissements sont réalisés pour l'hébergement des personnes âgées - la demande croît d'ailleurs régulièrement - la gestion des établissements étant confiée aux C.C.A.S., les centres communaux d'action sociale, qui, eux, ne sont pas éligibles. Ici, la mesure sera lourde pour le « bouclage » des projets, avec des crédits P.L.A. notamment.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Puis-je vous interrompre, monsieur Régnauld ?

M. René Régnauld. Je vous en prie.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Monsieur Régnauld, tous les bureaux d'aide sociale sont éligibles, comme les communes, au F.C.T.V.A. Ce sont des établissements publics communaux soumis aux mêmes règles que les communes au regard du F.C.T.V.A., la seule différence étant qu'ils ne perçoivent pas la D.G.E.-première part. D'ailleurs, il suffirait d'un décret pour corriger cette situation, que je ne comprends pas : les C.C.A.S., en effet, sont éligibles à la D.G.E.-deuxième part, qui est attribuée par le préfet.

Aujourd'hui, le problème se pose non pas au regard de la qualité de l'organisme, que ce soit la commune ou son établissement public, le bureau d'aide sociale, mais au regard de la nature des opérations : pour le compte de tiers ou non, etc.

Je confirme d'ailleurs qu'un établissement social qui est géré directement par un bureau d'aide sociale dont le conseil d'administration est constitué par le conseil d'administration dudit bureau d'aide sociale qui est, pourtant, un établissement communal en gestion directe bénéficie du F.C.T.V.A.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. En gestion directe seulement ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Oui ! Pour parler un langage que tout le monde comprendra, je dirai qu'il s'agit d'un établissement géré par un conseil d'administration dans lequel il n'y a de représentants ni du personnel ni des usagers.

M. Christian Poncelet, président de la commission. C'est le maire qui préside !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Régnauld.

M. René Régnauld. Voilà une information fort intéressante, qui réduit quelque peu mes préoccupations !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Voilà !

M. René Régnauld. J'ajouterai que les collectivités territoriales, pas toujours de gaieté de cœur, se substituent à l'Etat pour construire...

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien ! C'est vrai !

M. René Régnauld. ... des gendarmeries, des bureaux de poste, des locaux universitaires, et j'en passe.

Que va-t-il se passer dans ce cas ? L'Etat va-t-il pénaliser les collectivités qui se substituent à lui pour accélérer des opérations qu'il ne peut entreprendre ? Il s'agit d'une vraie question !

Par le biais des quatre points que je viens d'énumérer, le groupe socialiste veut attirer votre attention sur la dimension « aménagement du territoire » qui les transcende. Or, cette politique est trop timide. Elle a, surtout, été trop longtemps négligée, voire abandonnée.

Nous vous demandons de veiller à ne pas prendre des mesures allant à l'encontre de la relance effective et concrète d'une politique du développement rural et de l'aménagement équilibré du territoire.

Le projet de loi comporte également la mise en œuvre de la réforme de la part départementale de la taxe d'habitation, qui sera désormais assise sur le revenu.

Il s'agit d'une très bonne mesure, compte tenu de son aspect redistributif entre les contribuables et de la plus grande équité qu'elle génère.

J'insisterai brièvement sur les enseignements de vos dernières simulations.

Huit millions de contribuables seront exonérés de cette part départementale. Ils paient actuellement la taxe d'habitation et perçoivent des revenus inférieurs à 75 000 francs. Près de 14 millions de contribuables qui paient aujourd'hui la taxe d'habitation acquitteront cette taxe départementale sur le revenu, mais, pour plus des deux tiers, l'imposition diminuera ; il s'agit des contribuables qui acquittent moins de 10 000 francs d'impôt sur le revenu.

Seuls 900 000 contribuables débourseront davantage. Il s'agit de jeunes qui ne paient actuellement rien, qui vivent chez leurs parents et qui ont des revenus imposables. Il s'agit aussi des concubins qui n'étaient comptés que pour un seul contribuable au regard de la taxe d'habitation ; mais, souvent, le montant des deux taxes départementales sur le revenu qu'ils vont acquitter sera inférieur ou égal à la part départementale de la taxe d'habitation qu'ils paient actuellement.

Enfin, seront aussi concernés ceux dont les revenus dépassent 30 000 francs par mois.

En matière d'impôt et de recherche d'une plus grande équité, cette disposition vient en prolongement de l'impôt de solidarité sur la fortune, ou encore de la contribution sociale généralisée. Cette réforme répond à la volonté des socialistes de s'engager dans un système de prélèvements obligatoires moderne, plus juste et toujours plus redistributif, au bénéfice des revenus les plus modestes.

Telle est la solidarité concrètement voulue et vécue au quotidien.

Bien d'autres dispositions positives sont contenues dans votre projet de loi. Non seulement nous les approuvons mais aussi nous les soutenons, y compris celles qui visent à l'assainissement des situations de trésorerie.

Il est une mesure sur laquelle je voudrais dire un mot. Vous avez, monsieur le ministre d'Etat, manifesté la volonté de voir réformer le système du bonus-malus en matière d'assurance.

Je vous approuve totalement. En effet, on ne peut que constater l'inadaptation du système du bonus pour les conducteurs qui, soucieux de veiller à la réduction des sinistres, après en avoir connu, sont manifestement mal récompensés de leurs efforts.

Cette inadaptation est inacceptable, voire scandaleuse. Elle est manifestement anormale puisqu'elle revient à décourager les efforts entrepris pour mieux se comporter.

Ce projet est, de mon point de vue, urgent. Je vous encourage à le mener à son terme dans les meilleurs délais.

Sous réserve de ces observations, que nous croyons conformes à nos engagements et à nos choix fondamentaux et auxquelles, je veux en être certain, vous réserverez la plus grande attention, je vous assure, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, du soutien du groupe socialiste du Sénat. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes amenés à examiner aujourd'hui le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Les principales dispositions contenues dans ce texte répondent à une double justification.

La première tient au ralentissement de la croissance économique, la seconde à l'harmonisation européenne.

Les comptes de la nation pour l'année 1990 rendus publics le lundi 24 juin 1991 montrent une triple évolution, qui se caractérise par un net ralentissement de la croissance, une faiblesse structurelle des échanges industriels accompagnée d'un relatif déficit en investissements productifs et, enfin, une montée en puissance des comportements financiers des administrations publiques, des entreprises et des familles les plus fortunées.

En 1990, la progression du produit intérieur brut a été de 2,6 p. 100, contre 3,7 p. 100 en 1989 et 4 p. 100 en 1988. Les prévisions pour 1991 font état, au mieux, d'une croissance de 1,5 p. 100. L'I.N.S.E.E. note, contrairement à vos propos, monsieur le ministre d'Etat, que la guerre du Golfe a eu un effet limité sur la chute de la croissance.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Oui, « limité ».

M. Robert Vizet. La logique du Gouvernement consiste à dire que le ralentissement de l'activité économique se traduira mécaniquement en 1991 et en 1992 par une quasi-stagnation des recettes fiscales de l'Etat. Cette insuffisance de rentrées fiscales vous permet d'expliquer le projet de ce projet de loi.

En fait, le ralentissement de l'activité économique justifie tous les moyens.

C'est lui qui sert à justifier, dès le mois d'août 1990, une réduction budgétaire dans le sens de l'austérité, avec une compression des dépenses budgétaires civiles à concurrence de 10 milliards de francs et des cadeaux au patronat s'élevant à 17 milliards de francs.

C'est lui qui sert à justifier un nouveau tour de vis dans l'austérité, juste après la guerre du Golfe, avec une restriction des dépenses d'un montant de 12,6 milliards de francs.

C'est encore lui qui conduit à ne pas répartir les crédits non utilisés au 31 décembre 1990 et à faire en sorte que les engagements sur les dépenses ordinaires ne dépassent pas, au 30 septembre de l'année en cours, 70 p. 100 de la dotation initiale.

Ce gel des crédits concerne particulièrement les budgets sociaux, ainsi que ceux de la formation et de la recherche, alors qu'ils devraient, au contraire, être revalorisés.

C'est, enfin, lui qui conduit à ramener l'évolution globale des dépenses de l'Etat, pour 1992, au niveau du taux prévisionnel de l'inflation. Aujourd'hui, avec ce projet de loi, vous proposez de dégager plus de 15 milliards de francs.

Toutes ces mesures font peser davantage le poids de la crise et de l'austérité sur les salariés.

Certes, vous me direz, monsieur le ministre, que le revenu disponible des ménages a augmenté de 3,4 p. 100 en 1990, contre 3,2 p. 100 en 1989. Mais il s'agit d'une moyenne qui dissimule de profondes disparités entre les catégories sociales.

Ainsi, les revenus de la propriété, les dividendes, les intérêts et les revenus de la terre progressent de 9 p. 100. Au total, les revenus de la propriété « contribuent pour près d'un tiers à la croissance des revenus en 1990 ».

En réalité, la France est un pays de bas salaires : un Français sur deux gagne moins de 7 450 francs par mois ; un tiers de nos concitoyens sont directement concernés par une revalorisation du Smic à 7 000 francs par mois, comme nous le demandons.

Ainsi, un peu plus d'un million de Français ne touchent pas plus de 4 860 francs nets par mois. Il est clair que la part dans le produit intérieur brut du revenu disponible des ménages reste inférieure à celle du début des années 1970.

Ce projet de loi va peser, fortement une fois de plus, sur les revenus des ménages, notamment sur celui des familles de condition modeste. Rien dans ce projet de loi ne remet en cause la croissance financière. Rien dans ce projet de loi ne remet en cause la spéculation.

Vous voudriez faire croire, messieurs les ministres, que vous êtes contraints de présenter ce texte et ces mesures qui, je le répète, vont peser davantage sur les salariés.

En admettant qu'il y ait contrainte, vous auriez pu procéder autrement. Vous auriez pu, par exemple, taxer les revenus du capital et les plus-values boursières, c'est-à-dire mener une politique différente de la vôtre. Pourquoi ne demandez-vous pas aux grosses fortunes d'alimenter la trésorerie de l'Etat ?

La politique que vous conduisez, messieurs les ministres, a-t-elle permis de redresser l'économie française ?

Selon les comptes de la nation, la France, au cours des dix dernières années, s'est à la fois affaiblie industriellement et surdéveloppée financièrement. La pression sur les dépenses liées au travail, c'est-à-dire la formation, la recherche, les salaires et l'emploi a, certes, permis un vaste redressement du taux des marges des entreprises.

Inférieur à 24 p. 100 en 1980, il est passé à 30,5 p. 100 en 1990, avec une pointe à 31,7 p. 100 en 1988. Mais il en résulte aujourd'hui une baisse globale de la qualification du travail et une détérioration des comptes sociaux.

Par ailleurs, s'agissant des grands groupes, l'I.N.S.E.E. souligne « qu'à partir de 1983 la croissance des actifs financiers des entreprises est nettement plus importante que celle de leurs actifs non financiers. Elles accroissent fortement leurs placements en actions et autres titres, comme les titres du marché monétaire, dont la rentabilité apparaît supérieure à celle des actifs non financiers ». Bref, les entreprises sont de plus en plus dépendantes des rendements de la Bourse.

Il est donc urgent, comme l'a déclaré récemment Mme le Premier ministre, de « muscler » l'industrie et de mettre les finances au service de la production.

Mais cet objectif est-il compatible avec la politique dite du « franc fort » que vous avez, monsieur le ministre d'Etat, réaffirmée voilà quelques jours, et encore tout à l'heure à la tribune, et qui passe par une réduction drastique des investissements publics ?

Peut-on atteindre cet objectif sans revaloriser le pouvoir d'achat quand tout montre, à commencer par la situation de l'Allemagne, qu'il n'existe pas d'économie forte sans salaires plus élevés ?

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Vous n'êtes pas pour un franc faible, monsieur Vizet ?

M. Robert Vizet. Un franc fort qui se traduit par l'augmentation du chômage, l'accentuation du déséquilibre commercial au plan international...

Mme Paulette Fost. Par la baisse du pouvoir d'achat !

M. Robert Vizet. ... et par l'affaiblissement de l'industrie française pose un problème préoccupant. Voilà pourquoi nous songeons non pas à affaiblir le franc...

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Ah bon !

M. Robert Vizet. ... mais, au contraire, à « muscler » - je reprends les termes de Mme le Premier ministre - notre économie. Mais il ne suffit pas de l'affirmer, il faut agir.

Vous avez fait observer tout à l'heure que les investissements étrangers en France s'élevaient à 40 milliards de francs alors que les investissements français à l'étranger étaient de l'ordre de 140 milliards de francs. Ces 140 milliards de francs investis à l'étranger concurrencent la production française. Il faut donc inciter les entreprises à investir en France. Nous pourrions ainsi peut-être développer notre économie, en tout cas faire face à la concurrence étrangère.

Par ailleurs, monsieur le ministre, j'ai été choqué de vous entendre dire que le chômage des jeunes était dû, en quelque sorte, au coût du travail. Faut-il entendre par là que les jeunes sont trop payés, ou que les entreprises ne sont pas encore assez incitées à créer des emplois ?

La politique qui est conduite depuis longtemps déjà n'a pas apporté les résultats que nous espérons.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Vizet ?

M. Robert Vizet. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Monsieur Vizet, vous êtes très courtois et j'apprécie vos critiques. Je suis tout à fait d'accord avec vous : le décalage entre les investissements français à l'étranger et les investissements étrangers en France est excessif, je l'ai dit tout à l'heure ; c'est une des raisons pour lesquelles je souhaite que les étrangers investissent en France.

Mais permettez-moi de vous dire que nous sommes sollicités quotidiennement. Il ne se passe pas de jours sans que je rencontre - croyez bien que je ne veux polémiquer ni avec vous ni avec qui que ce soit - des ministres des finances ou des responsables économiques ; qu'ils viennent de Pologne, de Roumanie ou d'U.R.S.S., tous me disent que nous ne devons pas nous contenter de leur vendre des produits ou de leur donner de l'argent ; ce n'est pas cela qu'ils veulent ; ils souhaitent que nous venions investir dans leur pays pour produire dans leur pays.

Le monde est ainsi. Nous devons agir ensemble pour résoudre ce problème, dans un esprit d'ouverture.

Lorsque je parle du coût du travail, je songe au personnel non qualifié. J'estime que le coût du travail du personnel qualifié en France souffre d'être comparé à celui que connaissent d'autres pays. Vous avez même eu raison de souligner qu'en Allemagne il est supérieur. Mais, pour le personnel non qualifié, charges sociales comprises, ma conviction - je ne vous demande pas de la partager - est qu'il est, en effet, un peu élevé par rapport à celui que l'on constate ailleurs.

Quand on me dit que certains pays ont un taux de chômage moins élevé, je réponds que c'est un élément. Je suis très surpris de constater l'importance du nombre de chômeurs parmi les jeunes non qualifiés. Une telle situation

explique, dans une certaine mesure, le malaise des banlieues. A partir de là, je m'interroge sur l'ensemble du problème, charges sociales comprises.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Vizet.

M. Robert Vizet. Je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat. Permettez-moi deux observations.

Vous avez parlé de l'appel à l'investissement des pays de l'Est. Certes, c'est un problème. Mais, actuellement, les 140 milliards de francs d'investissements français à l'étranger ne concernent pas les pays de l'Est !

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Un petit peu !

M. Robert Vizet. Le problème est ailleurs. L'exemple de Renault est édifiant. Lorsque les capitalistes américains vendent une entreprise, c'est parce que, selon eux, elle n'est pas rentable et qu'il vaut mieux « refile » le canard boiteux à des investisseurs étrangers, français en particulier, avec les conséquences que cela implique, notamment pour Renault, mais aussi pour d'autres entreprises - je pense au secteur de l'électronique.

S'agissant de l'emploi, le problème est grave. Il existe une inadéquation entre l'offre d'emplois et la demande. A qui la faute si la formation, en France, est inférieure à celle qui est dispensée dans les pays qui nous dépassent largement sur le plan industriel ? Je pense à la formation non seulement des ouvriers, mais aussi des ingénieurs, qui sont en nombre insuffisant.

Voilà des problèmes qu'il faut régler. Or, la politique que vous entreprenez ne le permet pas.

Mme Paulette Fost. Il faut investir dans la formation !

M. Robert Vizet. Venons-en aux mesures qui sont contenues dans votre projet de loi.

La première d'entre elles autorise l'exercice en libre prestation de services de la couverture des risques de responsabilité civile automobile. Cette disposition complète la loi de décembre 1989, qui concerne les assurances dommages et que nous avions combattue en son temps.

Une autre de ces mesures concerne la T.V.A. Mme le Premier ministre s'était à peine déclarée hostile à une éventuelle hausse des impôts indirects que vous décidiez, vous, qu'il fallait augmenter la T.V.A. ! Je sais bien qu'un certain nombre de raisons peuvent justifier une telle mesure, mais je ne peux m'empêcher de voir là une contradiction.

Ainsi, vous proposez d'avaliser une hausse de plus de 13 points de T.V.A. sur les commissions des agences de voyages alors qu'un certain nombre d'entre elles sont en difficulté à la suite des répercussions de la crise du Golfe. Comment concilier une telle disposition avec la volonté affichée par le ministère du tourisme de donner un élan nouveau aux produits touristiques ?

Perte du pouvoir d'achat et augmentation de tarifs conjugués ne permettent pas à toutes les familles d'exercer leur droit aux vacances : près de la moitié d'entre elles en sont exclues.

Tout aussi inacceptable est l'augmentation du taux de T.V.A. sur les produits de l'horticulture et de la sylviculture, qui passe de 5,5 p. 100 à 18,6 p. 100. Ces produits sont pourtant des éléments essentiels du cadre de vie. Ils constituent aussi des produits de base pour nombre d'activités, agricoles ou liées à l'agriculture.

M. Roland du Luart. Très bien !

M. Robert Vizet. Une fois de plus, ce sont les ménages à revenus modestes et les entreprises fragiles qui seront pénalisés.

Enfin, l'horticulture a un poids économique qui est loin d'être négligeable puisqu'elle représente 17 milliards de francs, 15 000 exploitations, 150 000 emplois sur l'ensemble de la filière, dont 45 000 emplois directs.

Les professionnels ont évalué à 13 p. 100 la baisse prévisible de leurs ventes, laquelle baisse se traduirait par 6 000 suppressions d'emploi.

Ces mesures d'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée, prises au nom de l'Europe, vont donc aggraver les difficultés des salariés du fait de l'injustice spécifique à l'impôt indirect. L'Europe a bon dos, surtout lorsque l'on sait que le taux normal européen devrait être de 15 p. 100 et le taux réduit de 5 p. 100.

Tout aussi grave est de réduire de 0,65 p. 100 à 0,45 p. 100 la contribution des employeurs à l'effort de construction. C'est d'autant plus grave que le taux de 0,65 p. 100 rapporte chaque année 12,7 milliards de francs, sur lesquels les prêts aux salariés représentent 6,5 milliards de francs et les prêts aux organismes H.L.M. 5,6 milliards de francs.

Ces sommes - je le répète - ont permis la participation au financement de 24 000 logements neufs P.L.A., de 6 000 acquisitions-réhabilitations et de 66 000 réhabilitations-améliorations. En outre, 5 000 P.L.A. d'insertion ont également été financés par ce moyen.

Vous le voyez, messieurs les ministres, mes chers collègues, c'est loin d'être négligeable.

A peine une semaine après le débat relatif à la loi d'orientation sur la ville, vous décidez d'amputer la participation des employeurs à la construction, alors que le Gouvernement ne cesse de souligner la nécessité de construire des logements sociaux !

Ainsi, les ressources à ce titre seront amputées de près de 30 p. 100 - je dis bien 30 p. 100 ! Cette mesure est non seulement tout à fait inacceptable, mais encore en totale contradiction avec le projet de loi sur la ville.

Enfin, la dernière des dispositions dont je voudrais vous entretenir concerne la part départementale de la taxe d'habitation.

La réforme propose le rattachement de la part départementale de la taxe d'habitation à l'impôt sur le revenu. Malgré l'affirmation d'une volonté de justice fiscale et sociale, le Gouvernement recherche, en fait, à élargir la base des contribuables.

Nous osons rapprocher cette démarche de celle qui a prévalu pour la C.S.G. La réforme engagée consiste en effet à instaurer un nouvel impôt proportionnel au revenu, lequel impôt, malgré des annonces pouvant paraître intéressantes, étant donné le niveau des revenus, ne prendra en compte la faculté contributive de chacun que d'une façon superficielle et pénalisera surtout les couches dites moyennes.

Ainsi, un certain nombre de personnes aux revenus modestes qui, étant logées par un parent ou un concubin, étaient jusqu'à présent exonérées de la taxe d'habitation, devront, à partir de 1992, acquitter la part départementale de cette taxe au motif qu'elles disposent d'un revenu. Selon votre propre ministère, ces personnes, jeunes pour la plupart, seraient près d'un million, ce qui est loin d'être négligeable ; 80 p. 100 d'entre elles disposeraient d'un revenu imposable inférieur à 100 000 francs.

La réforme aura donc deux effets négatifs. Tout d'abord, elle alourdira la pression fiscale dans les communes rurales, puis elle pénalisera les familles nombreuses et les jeunes hébergés chez leurs parents. Un transfert s'opérera donc sur les catégories moyennes, notamment lorsque le couple travaille. Dans ces conditions, vous comprendrez que nous ne puissions accepter de telles dispositions.

Cette réforme instaure un processus de délocalisation de l'impôt local. Le décrochage de tout lien avec une base indiciaire localisée dans la commune et, par conséquent, de tout lien permettant l'intervention directe des habitants ne nous paraît pas une bonne chose.

S'agissant de la taxe d'habitation, nous pensons qu'il est possible, pour plus de justice, de prendre en compte, pour son calcul, les revenus aux différents niveaux de collectivités qui la prélèvent, et cela afin d'alléger l'impôt de nombreuses familles.

Nos proposons, depuis longtemps, d'étendre les exonérations d'office à tous les foyers non imposables au titre de l'impôt sur le revenu.

Nous proposons encore de moduler la taxe d'habitation de telle manière qu'elle ne dépasse pas 2 p. 100 du revenu net imposable des familles. Il faut aussi conserver une taxe d'habitation assise sur une valeur indiciaire selon des règles uniformes, mais corrigée par des critères témoignant de la richesse réelle des contribuables et compensant, d'une certaine manière, les défauts de l'impôt sur le revenu.

La simulation que vous avez effectuée montre la crédibilité de nos propositions : sur 21,5 millions de foyers, 13 millions bénéficieraient d'un allègement de l'impôt sur les résidences principales. Monsieur le ministre, tout démontre que vous avez la possibilité de mener une politique radicalement différente.

Au lieu de discuter de diverses dispositions d'ordre économique et financier, comme celles qui nous sont présentées, il aurait été préférable, selon nous, de débattre d'un collectif budgétaire. Voilà ce que nous attendions.

Nous regrettons également qu'il n'y ait pas eu un débat sur les orientations budgétaires, comme nous le réclamons à chaque session.

Une autre politique consisterait à revaloriser les salaires et à reconnaître les qualifications. J'en reviens en quelque sorte au problème social que j'abordais au début de mon intervention.

L'insuffisance des salaires non seulement ne rend pas notre économie plus forte, mais affaiblit encore son efficacité en la privant du développement nécessaire du travail qualifié.

L'argent existe pour augmenter le pouvoir d'achat. Revaloriser le Smic à 7 000 francs est une exigence qui ne pourrait avoir que des effets positifs, y compris sur la sécurité sociale et les rentrées fiscales. Ce n'est pas le coup de pouce de 2,73 p. 100, soit 0,73 franc pour le salaire horaire, que vous donnez au Smic qui le permettra.

Ce projet de loi ne peut, au contraire, qu'aggraver les inégalités sociales, sans pour autant soutenir l'efficacité économique.

Vous l'aurez compris, messieurs les ministres, le groupe communiste et apparenté ne peut que résolument s'opposer à ce projet de loi.

En revanche, nous ne prendrons pas part au vote sur la motion tendant à opposer la question préalable déposée par la droite, dont les motifs énoncés ne peuvent recueillir notre approbation. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Roland du Luart. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, les projets de loi portant D.D.O.E.F., D.M.O.S., D.D.C.L. ou autres sont coutumiers en fin de session !

Ce projet-ci surprend néanmoins par son ampleur. Il ne comporte en effet pas moins de 41 articles ! Cela en fait un véritable projet de loi de finances rectificative qui ne dit pas son nom, bref, un collectif masqué !

Sur le fond, de quoi s'agit-il, si ce n'est d'un projet fourre-tout, qui permet à un gouvernement en difficulté d'essayer de boucler ses fins de mois ?

Toutefois, c'est illusoire parce que, comme l'a excellemment dit notre rapporteur général tout à l'heure, le Gouvernement agit trop tardivement.

Il existe une loi relative à la prévention du surendettement, mais elle ne concerne que les ménages. Faute d'avoir écouté les sages recommandations de la commission des finances du Sénat au moment où les rentrées fiscales étaient favorables, le Gouvernement est aujourd'hui dans une impasse, celle où se trouvent les ménages qui ont vécu au-dessus de leurs moyens et qui commencent à se serrer la ceinture alors qu'il est déjà trop tard.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

M. Roland du Luart. Monsieur le ministre délégué, souffrez, pour une fois, que l'amitié que je vous porte justifie ma franchise : ce projet portant D.D.O.E.F. est la preuve que le Gouvernement est aux abois, prêt à tout pour essayer de se sortir du gouffre où il s'est lui-même laissé glisser !

Sur le plan de la méthode - pardonnez à nouveau ma franchise, mais les faits sont têtus - ce projet de loi relève de l'imposture, tout au moins pour ce qui est des dispositions relatives à l'harmonisation de la fiscalité, que nous imposeraient, toutes affaires cessantes, les négociations communautaires.

Sur le plan des principes, permettez-moi de relever que, s'agissant de mesures dont le calendrier n'est pas encore établi, on voit mal les raisons qui ont poussé le Gouvernement à proposer de telles modifications avec un tel empressement, si ce n'est la volonté de disposer de recettes supplémentaires au mépris des secteurs concernés, comme l'horticulture ou la sylviculture, qui sont soumis à une concurrence internationale très rude.

S'agissant de l'horticulture, je relève simplement que ce secteur connaît un déficit chronique et qu'il doit être conforté face à la concurrence très organisée que lui livrent certains

de nos partenaires européens, notamment les Pays-Bas. Je laisse à mon collègue Louis Boyer le soin de vous demander tout à l'heure des précisions sur ce secteur d'activités.

En ce qui concerne la sylviculture, permettez-moi de vous rappeler, monsieur le ministre, que l'essentiel du bois de chauffage est bien soumis au taux super-réduit de T.V.A., c'est-à-dire 5,5 p. 100. Conformément à une instruction de la direction générale des impôts du 27 mai 1983, seuls sont assujettis au taux de 18,60 p. 100 les bois débités, et souvent ensachés, de moins d'un mètre, mais la T.V.A. applicable aux bois non coupés et à ceux qui sont d'une longueur au moins égale à un mètre, qui représentent la plus grande partie de la consommation, est bien égale à 5,5 p. 100. Aurai-je la cruauté de rappeler que vous avez affirmé le contraire récemment en commission des finances ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Nous ne devons alors pas parler de la même chose !

M. Roland du Luart. J'ai bien vérifié le texte de la directive du ministère des finances du 27 mai 1983. Dans notre droit fiscal - domaine dans lequel vous êtes un orfèvre - selon que la longueur du bois est inférieure ou supérieure à un mètre, le taux varie de 5,5 p. 100 à 18,60 p. 100. C'est votre prédécesseur qui a pris cette disposition, ce n'est pas moi.

Quoi qu'il en soit, j'observe que cet empressement contraste singulièrement avec la position constante du Gouvernement en la matière, qui avait consisté à ne pas préjuger l'issue des négociations en cours.

Rappelez-vous, mes chers collègues, les déclarations sans équivoque de M. le ministre d'Etat sur ce point lorsqu'il s'agissait de s'opposer à un amendement de notre commission des finances, lequel fixait à 15 p. 100 le niveau du prélèvement libératoire applicable à certains revenus de capitaux.

Alors que la suite des événements nous a donné raison sur ce point, monsieur le ministre d'Etat, ne déclarez-vous pas, lors de la séance du 21 novembre 1988 : « je ne crois pas que nous puissions décider de ces modifications avant que le débat ait été mené à son terme... Il est vrai que nous serons conduits à harmoniser... mais nous ne pouvons le faire dans ce projet de loi. Nous le ferons lorsque les discussions communautaires auront été menées à leur terme ».

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Monsieur le sénateur, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Roland du Luart. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Monsieur le sénateur, vous ne me mettez pas en contradiction avec les propos que j'ai tenus alors. Le débat sur la T.V.A. a été mené à son terme : d'abord en 1989, sous présidence française, puis lundi dernier, alors que M. Charasse participait à la réunion.

En ce qui concerne les produits - car là nous parlons des produits - la discussion a été menée à son terme à Bruxelles. Pour certains produits, des taux de T.V.A. ont été retenus, et nous nous sommes conformés à ce qui a été décidé.

Ce que vous évoquez concerne la taxation sur les revenus du capital. En effet, je défendais le raisonnement auquel vous faites allusion parce que, à l'époque, il était question d'une taxation à la source valable pour l'ensemble de la Communauté.

Malheureusement, la proposition de la Commission n'a pas été retenue, et la République fédérale d'Allemagne, qui, elle-même, avait proposé la retenue à la source de 10 p. 100, et non pas de 15 p. 100, y a renoncé par la suite. Nous ne parlons pas de choses comparables.

Vous dites, monsieur le sénateur, que l'augmentation de la T.V.A. en France sur les produits horticoles pénalisera nos produits, en concurrence avec les produits provenant des Pays-Bas. Vous vous trompez ; vous êtes peut-être de bonne foi, mais vous ne connaissez pas le mécanisme. En effet, la T.V.A. continue à être encaissée dans le pays destinataire. Par conséquent, que les produits horticoles dont vous parlez soient cultivés en France ou proviennent des Pays-Bas, c'est le taux applicable en France qui sera retenu. Cela ne peut donc en rien gêner la concurrence.

Vous me direz peut-être que les fleuristes des régions limitrophes du nord de la France pouvaient bénéficier d'un petit avantage par rapport à ceux qui se trouvaient aux Pays-Bas. Je doute tout de même que cet effet de concurrence soit à prendre en compte.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur du Luart.

M. Roland du Luart. Je ne veux surtout pas polémique, monsieur le ministre d'Etat. J'apprécie la façon courtoise dont nous échangeons nos points de vue. Toutefois, ce que je veux dire, c'est qu'un changement de taux en cours d'année entraîne des perturbations. Ceux qui ont passé des marchés avec paiement différé subissent de plein fouet la hausse et risquent de se trouver en difficulté.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat. Absolument pas, monsieur du Luart ! Les marchés sont passés hors taxes.

M. Roland du Luart. Certains marchés sont passés toutes taxes comprises, sans que le prix puisse être modifié. Mon collègue M. Louis Boyer traitera de la question dans le détail. Le problème est assez grave.

Prenons un exemple dans un secteur que je crois connaître un peu, celui de l'économie d'énergie en milieu rural et de la vente du bois de chauffage. Comment voulez-vous que des personnes aux revenus modestes, qui ne peuvent pas, elles, récupérer la T.V.A., continuent à acheter du bois de chauffage quand le taux de T.V.A. applicable à ce produit passe de 5,5 à 18,6 p. 100 ? Cela constitue pour elles une augmentation de charges qu'elles ne peuvent répercuter et qui les frappent de plein fouet.

C'est là que nous relevons un changement d'attitude de votre part, à moins que vous ne considériez que l'harmonisation communautaire est urgente lorsqu'il s'agit de procurer au budget des ressources supplémentaires, alors que cette harmonisation est nettement moins urgente lorsqu'il s'agit d'accepter des pertes de recettes. Une telle différence d'approche témoigne à tout le moins d'un relatif manque d'honnêteté intellectuelle de la part du Gouvernement. (*M. le ministre d'Etat proteste.*)

Il en est de même s'agissant d'autres dispositions du projet de loi.

Que penser, par exemple, de l'article 8 de ce texte, dont l'unique objet est de revenir sur la jurisprudence établie en matière de profits sur opérations de change manuel assujetties à la T.V.A. ?

En l'espèce, il n'est plus question d'harmonisation européenne, ce qui se comprend aisément lorsque l'on sait que cet article est en contradiction avec la sixième directive fiscale européenne du 17 mai 1977. Tout cela me paraît extrêmement choquant.

Enfin, le présent projet de loi ne fait que confirmer les orientations du Gouvernement dans certains domaines. Ainsi, le nouvel abaissement de 0,20 p. 100 de ce que l'on appelle le « 1 p. 100 logement », compensé par le relèvement de la participation des employeurs au financement de l'allocation de logement social, s'inscrit dans la droite ligne du recentrage de l'action du Gouvernement, dans le domaine du logement, sur des objectifs strictement sociaux.

La pause fiscale annoncée est, une fois de plus, non respectée, comme le soulignait M. Trucy, rapporteur pour avis de la commission des finances sur le projet de loi d'orientation pour la ville, que nous avons examiné voilà quelques jours.

L'immobilier va se transformer une nouvelle fois en « vache à lait ». Mais prenons garde que celle-ci ne se tarisse définitivement !

En conclusion, messieurs les ministres, mes chers collègues, je constate simplement que ce D.D.O.E.F. traduit l'imprévision et les travers de la gestion mise en œuvre par le gouvernement socialiste au moment où la conjoncture était favorable, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Dorénavant, tous les Français vont pouvoir se rendre compte que nos avertissements, en particulier ceux de la commission des finances du Sénat, n'étaient pas vains, mais qu'ils étaient l'expression d'une vision de bon sens.

Aujourd'hui, tous les sondages le montrent : la gauche est en baisse ; vos pratiques en sont la cause. Les Français - permettez-moi l'expression ; elle s'apparente à celle de Mme le Premier ministre - en ont « ras la casquette » des prélèvements de toutes sortes et surtout de la fausse image vertueuse du pouvoir.

Aussi, parce que le budget de l'Etat ne se règle pas par des expédients, je voterai la question préalable que notre rapporteur général nous proposera d'adopter. (*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. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, messieurs, les ministres, mes chers collègues, au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 1991, nous fûmes nombreux, sur divers bancs de cette assemblée, à attirer l'attention du Gouvernement sur le caractère par trop optimiste des hypothèses économiques sur lesquelles se fondait ce document, pourtant particulièrement important, et sur les difficultés que ne manquerait pas de rencontrer le Gouvernement pour sa mise en œuvre.

Nous insistions sur le fait que le Gouvernement n'avait pas suffisamment pris en compte deux phénomènes majeurs, antérieurs à la crise du Golfe : d'une part, les signes sensibles d'un ralentissement mondial, entraîné par les problèmes économiques et financiers des Etats-Unis et la tension existant sur les marchés internationaux des capitaux, confrontés au double problème de la réunification allemande et des excès spéculatifs au Japon ; d'autre part, le caractère très relatif du rétablissement financier des entreprises françaises et les difficultés que rencontreraient celles-ci dès ce moment-là sur les marchés du fait de la compétitivité accrue des produits libellés en dollars, de l'intégration accélérée des économies et de la productivité de plus en plus grande du Japon.

Dès le dernier trimestre de 1990, ce projet de loi de finances avait un caractère manifestement obsolète, au regard du taux de croissance, de la valeur du dollar, des taux d'intérêt, du rythme de la hausse des prix. Certaines recettes ou dépenses avaient été sous-estimées.

Nous nous sommes demandés alors quelle valeur on pouvait accorder à ce budget, dont une partie des crédits y figurant, on le savait par avance, ne pourrait jamais être utilisée. Dès cette époque, il était question de la mise en place d'un fonds de régulation budgétaire visant à geler au minimum 15 milliards de francs de crédits durant les tout premiers mois de 1991.

Nous avons annoncé que la progression plus lente de la croissance, l'évolution particulièrement préoccupante de certaines charges, les garanties de la Coface, les intérêts de la dette, la remise ou le différé des dettes des pays en voie de développement, le coût de l'indemnisation du chômage et surtout la sensibilité particulière des recettes à l'activité économique laissaient présager une exécution difficile de cette loi de finances.

Ces prévisions se sont hélas réalisées : le taux de croissance que connaîtra notre pays à la fin de 1991 ne devrait guère dépasser 1,5 p. 100, au lieu des 2,7 p. 100 initialement prévus.

Un train de mesures d'économies et d'annulations de plus de 10 milliards de francs a été mis en œuvre dès le mois de février.

Le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui, qui ressemble étrangement à un projet de loi de finances rectificative, permettra de son côté de dégager 16 milliards de francs supplémentaires, qui, pourtant, ne suffiront peut-être pas à assurer la bonne exécution de cette loi de finances.

Avant d'examiner le projet de loi, voyons dans quel contexte il s'inscrit.

Les principaux indicateurs économiques ne laissent pas de nous préoccuper. La hausse des prix à la consommation peut être considérée comme relativement modérée, surtout si on la compare à celle de la République fédérale d'Allemagne. Il n'en demeure pas moins qu'en glissement la hausse est supérieure à 3 p. 100 l'an, ce qui, bien entendu, n'est pas déraisonnable quoique encore trop élevé, surtout si l'on considère que lorsque l'Allemagne aura digéré la réunification, il est à craindre que le différentiel d'inflation entre nos deux pays risque de recommencer à se creuser.

Après une croissance moyenne pratiquement nulle au premier semestre, les experts nous prédisent une reprise à un rythme annuel de quelque 2,5 p. 100 au cours des six derniers mois de l'année, soit, comme je l'indiquais au début de mon propos, de 1,5 p. 100 en 1991 et, éventuellement, de 2,5 p. 100 en 1992. Toutefois, ces prévisions supposent une amélioration certaine du climat de confiance des milieux d'affaires et des consommateurs, ce qui évidemment ne peut être une certitude.

La production industrielle a baissé de 4,4 p. 100 en un an, ce qui est préoccupant, même si l'on considère généralement que le creux de la vague a sans doute été atteint.

L'année 1991 demeurera une année particulièrement éprouvante pour les entreprises, qui avaient déjà vu leurs comptes se dégrader fortement en 1989 et 1990.

Au-delà du contexte conjoncturel défavorable, les entreprises restent en effet confrontées à des insuffisances financières permanentes, qui sont, sans doute, supportables en période de forte expansion, mais qui deviennent très rapidement de très lourds handicaps dès lors que la croissance fléchit de façon importante et que les taux d'intérêts sont plus élevés, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

M. Xavier de Villepin. Alourdissement des salaires en valeur ajoutée et donc recul de leur taux de marge, contraction de leur taux d'épargne du fait du gonflement massif des frais financiers, baisse du taux d'autofinancement de plus de 7 points en 1990, voilà ce que supportent les entreprises. Comment s'étonner, dès lors, de leur fragilité, qui se traduit notamment par une détérioration de leur bilan, un partage du surplus de productivité qui pénalise à nouveau les investissements, alors que la mise à niveau de l'appareil productif n'est malheureusement pas achevée ?

Je crois, monsieur le ministre, que, au-delà du redressement indispensable de leur taux d'autofinancement, il importe, en tout premier lieu, de développer les fonds propres des entreprises, dont l'insuffisance - comparés à ceux de leurs concurrentes, notamment allemandes -, eu égard à leurs besoins de modernisation et de développement, constitue un facteur majeur de vulnérabilité et un frein à l'effort d'investissement.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Bien sûr !

M. Xavier de Villepin. L'enjeu me paraît être, en effet, pour les entreprises, d'aborder l'après-crise du Golfe dans les mêmes conditions que leurs concurrentes, notamment allemandes et japonaises, qui continuent à aller de l'avant en investissant massivement.

Il serait grave que la France « décroche » à nouveau, alors qu'elle n'a pas rattrapé tous ses retards. Il y va de sa capacité à mieux dominer les à-coups conjoncturels, à saisir les opportunités offertes pour l'ouverture de nouveaux marchés et à renouer durablement avec une croissance supérieure à 3 p. 100, sans laquelle il ne sera malheureusement pas possible de créer suffisamment d'emplois pour réduire le chômage.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Eh oui !

M. Xavier de Villepin. La dégradation du niveau de l'emploi constitue en effet, à juste titre, l'une des préoccupations essentielles des Français.

Avec 2 688 900 demandeurs d'emploi - le chiffre a été cité par M. Bérégovoy - le taux de chômage est passé à plus de 9,5 p. 100 de la population active, alors qu'il n'est que de 5 p. 100 en Allemagne de l'Ouest et d'un peu plus de 2 p. 100 au Japon.

La France occupe ainsi l'avant-dernier rang des pays industrialisés au regard du chômage !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Et le premier pour les prélèvements !

M. Xavier de Villepin. Encore convient-il de considérer que, si l'on ajoute aux demandeurs d'emploi dûment répertoriés, les bénéficiaires de contrats emploi-solidarité et les différents titulaires de stages, dont la perspective de débouchés sur un emploi est toujours aléatoire, la France dépasse en réalité, et de très loin, les 3 millions de demandeurs d'emploi, ce qui est considérable.

Parmi les signes les plus inquiétants qui ont été relevés, notamment par la commission des finances, figure la progression des inscriptions à l'A.N.P.E., en particulier des inscriptions faisant suite à un licenciement économique, l'augmentation du taux de chômage partiel et la croissance certaine des premières inscriptions.

Seul un taux de croissance plus élevé que celui que nous connaissons à l'heure actuelle pourrait être en mesure d'inverser ces tendances.

Sur le front du commerce extérieur, malgré l'embellie des derniers mois, qui ont vu, notamment, notre balance avec l'Allemagne équilibrée pour le deuxième mois consécutif, le déficit cumulé s'affiche à 25 milliards de francs en 1991, contre 19 milliards pour la période équivalente de 1990, et ce jusqu'à la fin du mois de mai.

Sur les douze derniers mois, le déficit global atteint 58,6 milliards de francs, ce qui est excessif.

J'ajoute, comme je l'ai indiqué pour le différentiel d'inflation, que, lorsque la croissance économique allemande induite par la réunification aura cessé de produire ses effets, il est à craindre, compte tenu de la situation délicate dans laquelle se trouvent de nombreuses entreprises françaises, que notre balance commerciale ne redevienne à nouveau, et pour longtemps, déficitaire avec l'Allemagne.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Hélas oui !

M. Xavier de Villepin. Le taux de change du franc peut être considéré, de son côté, comme satisfaisant, le dollar à 6 francs - alors que la loi de finances était basée sur un dollar à 5,30 francs - pouvant néanmoins poser un certain nombre de problèmes, comme d'ailleurs la persistance de taux d'intérêt réels trop élevés, voire dissuasifs, notamment pour les petites et moyennes entreprises.

Que penser, dans cette conjoncture - dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle n'est pas favorable - du projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui ?

Tout d'abord, qu'il a pour but essentiel, chacun l'aura bien compris, de dégager à tout prix des recettes nouvelles pour le budget de l'Etat, qui, semble-t-il, en a le plus grand besoin.

Alors, bien sûr, on invoque l'harmonisation fiscale européenne, notamment en matière de taxe sur la valeur ajoutée ; mais, curieusement, si toutes les hausses sont immédiates, ou quasi immédiates, les baisses sont différées.

D'autre part, ce que l'on appelle généralement les « fonds de tiroirs » sont abondamment sollicités : la Cacom, qui disparaît purement et simplement, le fonds d'aide aux artisans et commerçants, la Ville de Paris, le 1^{er} p. 100 logement, qui rapportera, en année pleine, 2,4 milliards de francs, les collectivités territoriales, qui sont à nouveau sollicitées.

M. Roger Chinaud, rapporteur. C'est bien vrai !

M. Xavier de Villepin. Bref, tout cela nous rappelle des situations que nous avons déjà connues, mais qui n'étaient, hélas ! guère brillantes, fin 1984 et, plus encore, fin 1985, lorsque les caisses de l'Etat étaient vides et qu'il a fallu faire feu de tout bois pour trouver des recettes complémentaires.

Voilà qui ne laisse pas de nous préoccuper sur l'état réel de nos finances publiques.

Alors, pourquoi en sommes-nous arrivés là ? Tout simplement parce que votre budget était, en réalité, fondé sur des hypothèses économiques totalement irréalistes et sur un laxisme tout à fait condamnable en matière de dépenses publiques, laxisme qui avait, d'ailleurs, été vigoureusement critiqué ici même.

En période de quasi-récession, on ne laisse pas filer la dépense publique de près de 5 p. 100 et on ne crée pas plus de 10 000 postes de fonctionnaires.

D'autre part, vous avez refusé les solutions de sagesse que vous suggérait le Sénat, visant notamment à reprendre le processus de privatisation, qui vous aurait sans doute procuré un surplus de recettes auxquelles vous auriez pu, sans mal, trouver une affectation.

Mais il y a bien pire : un certain nombre de mesures contenues dans ce projet de loi - notamment l'ajournement de l'allègement de la taxe professionnelle pour les entreprises, l'accélération de certaines rentrées fiscales, les hausses de taxe sur la valeur ajoutée, comme d'ailleurs l'amputation du pouvoir d'achat résultant de la hausse des cotisations sociales - risquent, en réalité, dans cette conjoncture déprimée, d'entraîner un freinage supplémentaire de la dépense et de contrecarrer la reprise de notre économie, dont vous parliez tout à l'heure, monsieur le ministre.

J'en viens à un point qui mérite toute votre attention.

Nous avons été très surpris par les dispositions de l'article 8 de votre projet. La rétroactivité illimitée dans le temps...

M. Roger Chinaud, rapporteur. Oui !

M. Xavier de Villepin. ... que vous introduisez pour les nouvelles modalités de calcul du prorata de déduction des banques en matière de T.V.A...

M. Christian Poncelet, président de la commission. Ça, c'est nouveau !

M. Xavier de Villepin. ... nous paraît tout à fait surprenante.

M. Roger Chinaud, rapporteur. C'est inadmissible !

M. Xavier de Villepin. C'est effectivement tout à fait nouveau et surprenant !

Il y a contradiction entre le souhait de notre pays de recevoir des capitaux provenant de l'étranger et cette habitude de rétroactivité fiscale...

M. Roger Chinaud, rapporteur. Absolument !

M. Xavier de Villepin. ... qui nous paraît appartenir à un pays en marche vers le sous-développement.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Très bien !

M. Xavier de Villepin. Nous souhaitons pour la France davantage d'éthique et le respect du droit. Votre position nuit à la sécurité juridique des transactions.

Je ferai une deuxième remarque au nom de mon collègue et ami M. Pierre Vallon, président du groupe sénatorial d'études sur les problèmes du tourisme et des loisirs.

A l'intérieur du dispositif du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, le Gouvernement propose des mesures d'harmonisation européenne associées à des dispositions visant à consolider notre situation financière dans la conjoncture actuelle.

L'article 9 du projet de loi prévoit d'assujettir au taux normal de 18,60 p. 100, à compter du 1^{er} août 1991, les prestations de services effectuées par les agences de voyages et les organisateurs de circuits touristiques.

Cette précipitation du Gouvernement à harmoniser alors même qu'au niveau européen seules des orientations ont été définies me paraît surprenante.

Il nous reste à attendre la directive de la Commission pour que ce nouveau taux minimum de 15 p. 100 soit intégré dans notre droit.

Aussi l'empressement du Gouvernement m'apparaît-il excessif, et fixer un taux supérieur à celui qui a été retenu à Bruxelles nécessitera des aménagements progressifs.

On peut s'interroger aussi sur les raisons qui font que votre gouvernement n'applique toujours pas la onzième directive, excluant du champ d'application de la T.V.A. les départements français d'outre-mer. Savez-vous que cette directive date du 26 mars... 1980 ?

Il y a, d'un côté, précipitation et, de l'autre, extrême lenteur.

Cette précipitation est aussi la marque d'une volontaire méconnaissance des mécanismes de ce secteur, et je suis, de ce point de vue, en parfait accord avec la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui a retenu une date d'application au 1^{er} octobre 1991, afin de laisser passer la saison estivale, qui est déjà très engagée.

En effet, afin de favoriser la nécessaire information et la protection des consommateurs, les pouvoirs publics ont incité les professionnels à publier leurs catalogues très tôt et, pour la saison d'été, dès le mois de janvier précédent.

Votre mesure va mécontenter et les professionnels et les usagers, qui vont voir dans cette nouvelle atteinte à leur pouvoir d'achat une atteinte au principe de protection des consommateurs.

Et, même si vous considérez que cette mesure n'aura qu'une incidence de 1,5 p. 100 à 2 p. 100 sur le prix du voyage, je suis persuadé qu'elle sera mal ressentie.

Pourriez-vous, monsieur le ministre, accéder à un vœu commun des deux chambres du Parlement en déclarant que cette mesure ne sera applicable qu'au 1^{er} octobre prochain, afin de ne pas fragiliser un secteur essentiel de notre économie ?

Un mot concernant les collectivités territoriales : vous avez eu la présence d'esprit, à l'Assemblée nationale, de retirer le dispositif qui consistait à prélever près de 1 milliard de francs sur les recettes des communes, des départements et des

fonds départementaux d'électrification, en assujettissant les taxes communales et départementales sur l'électricité à la T.V.A.

Vous prélevez néanmoins plusieurs centaines de millions de francs sur le budget de la Ville de Paris. Il est, par ailleurs, question, semble-t-il, de revenir sur certaines modalités de remboursement de la T.V.A. aux collectivités territoriales.

Toutes ces mesures ont entraîné une très vive protestation de la part du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui a regretté la fréquence de ce type de mouvements, s'apparentant à de véritables transferts de charges aux dépens des niveaux décentralisés, et a souhaité voir effectuer un recensement exhaustif des mesures de cette nature qui sont déjà intervenues, en totale contradiction avec les principes des lois de décentralisation.

Vous avez cru devoir répondre, monsieur le ministre, en regrettant l'existence de nombreux transferts de charges à l'Etat, réalisés sous la pression des collectivités locales, et en rappelant votre opposition de principe à certaines modalités des contrats de plan, que vous avez toujours considérés comme des instruments servant à transférer massivement des charges à l'Etat.

Quelle ne fut pas notre surprise lorsque nous avons pris connaissance de ces propos, qui, pour ce qui concerne les contrats de plan, contredisent ce que vous disiez vous-même en 1988, et surtout, sur un plan plus global, sont totalement contraires à la vérité ! Je vous recommande, monsieur le ministre, vous qui avez du temps dans la vie, de lire l'excellent rapport de notre collègue Daniel Hoeffel sur les perspectives de la décentralisation.

M. Michel Charasse, ministre délégué. M'autorisez-vous à vous interrompre, monsieur de Villepin ?

M. Xavier de Villepin. Avec plaisir !

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je vous remercie de votre courtoisie, monsieur de Villepin.

J'ignore à quels propos de 1988 vous faites allusion ! J'ai participé, dans d'autres fonctions, à la réalisation de la décentralisation avec Gaston Defferre ; cela restera pour moi un grand souvenir et, sans doute, plus tard, un élément de fierté.

La décentralisation avait un objectif, la clarification : qui fait quoi, qui paie quoi, qui est responsable de quoi ?

C'est parce que je suis resté fidèle à cet objectif que, lorsque j'étais conseiller régional d'Auvergne, en 1983-1984, et que je rapportais le budget de cette assemblée, j'ai constamment voté contre le principe des contrats de plan, qui réintroduisent la confusion que la loi de décentralisation a voulu supprimer et dans lesquels, si vous voulez mon avis sur le fond, l'Etat « fait la manche », et les collectivités locales aussi. La décentralisation ne peut pas aboutir à cela !

Tout cela se traduit par des transferts de charges de l'Etat vers les collectivités locales et des collectivités locales vers l'Etat, puisque que tout est mélangé. On assiste ainsi, les jours d'inauguration des ouvrages, à une bousculade devant le ruban tricolore puisqu'on ne sait plus qui fait quoi, qui va couper le ruban, et au nom de quoi !

Moyennant quoi, je n'ai jamais changé d'avis.

Comme je suis discipliné et solidaire, comme je constate que les contrats de plan continuent à être appliqués, je m'y suis résolu. Comme membre du Gouvernement, je les respecte ; comme conseiller général dans mon département, je n'en voterai jamais aucun !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le ministre, pour nous, la décentralisation s'est, en réalité, traduite par des transferts massifs de charges de l'Etat en direction des collectivités territoriales, et non l'inverse !

Mais j'en arrive à ma dernière réflexion, qui concerne le rôle du Parlement.

Ce projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, comme d'ailleurs la loi de finances pour 1991, s'appliquera sans doute sans avoir recueilli l'accord de l'Assemblée nationale, et malgré l'hostilité du Sénat.

Cela traduit incontestablement un abaissement substantiel du rôle du Parlement et, à terme, présente un très grave danger pour notre démocratie.

En effet, le Parlement étant dans la quasi-impossibilité de jouer son rôle naturel de relais ou d'intermédiaire entre les forces vives de la nation et l'exécutif, les mécontentements ne peuvent que s'exprimer dans la rue, avec tous les risques inhérents à une telle situation.

Le groupe de l'union centriste votera donc la question préalable sur ce projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier...

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

M. Xavier de Villepin. ... et il tient à remercier la commission des finances, son président et son rapporteur pour les excellentes informations qui sont contenues dans le rapport écrit. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission. Merci, mon cher collègue.

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

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après les remarquables interventions de M. le rapporteur général et de M. le président de la commission des finances, il n'y a rien, semble-t-il, à ajouter.

Qu'il me soit permis cependant de retenir votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur la façon dont le pays ressent la situation difficile qui est la sienne. Mon propos, quelque peu différent des autres, sera donc en quelque sorte une réflexion, presque une méditation.

Nos concitoyens, aujourd'hui, sont désemparés, parce qu'ils jugent l'action gouvernementale incertaine, hésitante, confuse.

Certes, comme moi, ils sont sensibles au fait que M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, a dit à l'Assemblée nationale - vous l'avez répété, monsieur le ministre délégué au budget, devant la commission des finances du Sénat - : « Nous nous sommes trompés. » Ces propos ont été appréciés par tous. En effet, tout le monde peut se tromper.

Mais si nos concitoyens comprennent parfaitement que des mesures nouvelles ou exceptionnelles doivent être envisagées, ils ne comprennent pas le manque de psychologie qui marque l'élaboration de ces mesures.

L'article 10 - notre collègue M. du Luart en a déjà parlé - est pour eux incompréhensible, surtout lorsqu'ils appartiennent au monde rural.

Comment admettre, au moment même où le Gouvernement, chaque jour, par ses circulaires, avec le concours des médias, incite le monde paysan à restreindre ses productions pléthoriques, demande à chaque paysan d'avoir de l'imagination, de se reconverter d'agriculteur en fleuriste ou en forestier, comment admettre, dis-je, que ce même gouvernement prenne des mesures qui les pénalisent ? Et comment, pour nous, le faire comprendre ?

D'autant que les mesures que vous prenez, monsieur le ministre, anticipent, si je ne me trompe, sur les décisions communautaires futures et qu'elles ne sont pas encore appliquées chez nos concurrents - je pense aux Pays-Bas.

Parlons du bois. En commission des finances, je vous ai interrogé, monsieur le ministre, sur le relèvement du taux de la T.V.A. applicable au bois de chauffage. Vous m'avez répondu qu'il était déjà taxé à 18,60 p. 100.

Or, M. du Luart l'a dit tout à l'heure, si c'est peut-être exact pour ce que vous appelez le bois de chauffage, cela ne l'est pas pour ce que, moi, j'appelle le bois de chauffage ! (*Sourires.*)

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je me demande de quel bois vous vous chauffez ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Geoffroy de Montalembert. Le bois de chauffage, monsieur le ministre, permettez-moi de vous le dire, il vient du bois sur pied.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Ben oui !

M. Geoffroy de Montalembert. Or, le bois sur pied est taxé non pas au taux que vous avez indiqué, mais à 5,5 p. 100. Je suppose que ce taux réduit avait été retenu à l'époque parce qu'il s'agit d'un produit façonné par le forestier. Ce produit provient des taillies sous futaie et des houp-piers, qui mettent cent cinquante ans avant de constituer un revenu réalisable.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur de Montalembert ?

M. Geoffroy de Montalembert. Volontiers, monsieur le ministre. Est-ce pour me dire qu'il faut moins de temps ?

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je veux clarifier cette question du bois de chauffage.

A l'heure actuelle, le bois de moins d'un mètre utilisé pour le chauffage est taxé à 18,6 p. 100 - M. du Luart avait parfaitement raison de le dire. Quant au bois de plus d'un mètre, taxé à 5,5 p. 100, il passera également à 18,60 p. 100, tout comme le bois de chauffage conditionné dans des sachets que l'on peut trouver dans certains magasins.

Pour l'instant, n'est pas taxé pour l'instant à 18,60 p. 100 le bois en vrac de plus d'un mètre. Je ne connais pas un fourneau, une cuisinière, dans lesquels on puisse enfourner une bûche de plus d'un mètre !

Plusieurs sénateurs du R.P.R. Et les cheminées !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je ne connais pas non plus de cheminée moderne dans laquelle ce puisse être le cas.

Bien entendu, il y a les cheminées des châteaux et des manoirs !

MM. François Delga et Emmanuel Hamel. Et les fermes ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Monsieur Hamel, vous connaissez très bien les cheminées de Billom : vous savez qu'en dehors du château on n'en trouve pas de plus d'un mètre !

Par conséquent, cela ne concerne que le bois de chauffage que l'on utilise dans les plus grandes cheminées, qui restent tout de même rares, voire exceptionnelles.

M. Michel Caldaguès. Le bois des riches, autrement dit ! (Rires.)

M. Michel Charasse, ministre délégué. Non ! C'est un cas extrême.

Autrement dit, 80 ou 90 p. 100 du bois de chauffage vendu aujourd'hui est déjà taxé à 18,60 p. 100.

Si donc, aujourd'hui, on veut échapper au taux de T.V.A. à 18,6 p. 100, il suffit de couper à 1,02 mètre ou 1,03 mètre, afin d'être taxé à 5,5 p. 100.

En conclusion, monsieur de Montalembert - je vous rends les armes - nous avions raison tous les deux ; nous n'étions séparés que par la longueur ! (Rires.) Et si, dans la vie, nous ne devions être séparés que par la longueur, nous aurions suffisamment de bon sens l'un et l'autre pour trouver bien d'autres motifs de rapprochement.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur de Montalembert.

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le ministre, je vous remercie beaucoup de vos explications. Vous avez peut-être raison et je n'ai probablement pas tort ! Simplement, peut-être, n'avons-nous pas parlé de la même chose.

Je vais donc être plus précis. Comment se façonne le bois de chauffage auquel je pense ? Je le répète, par la mise en condition des houppiers des grands arbres abattus, mais surtout avec les taillis sous futaies.

Le taillis est un produit très difficile à façonner et son prix de revient est élevé, car il exige, pour sa mise en stères, une manutention coûteuse.

Monsieur le ministre, voici ma question : est-ce à 18,6 p. 100 ou à 5,5 p. 100, comme c'est le cas aujourd'hui, que sera taxé le forestier, propriétaire ou marchand, qui aura mis « à bord de route » ce bois de chauffage mis aux normes habituelles ?

S'il doit être taxé à 18,6 p. 100, vous allez décourager l'agriculteur qui faisait des betteraves et du blé en surplus et qui est devenu forestier.

Voilà pourquoi je dis qu'il y a de l'incohérence dans l'élaboration de vos textes. Peut-être manquez-vous de forestiers pour vous documenter !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Me permettez-vous de vous interrompre de nouveau ?

M. Geoffroy de Montalembert. Je vous en prie.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je serai bref, monsieur de Montalembert.

Jusqu'à présent, il fallait que le forestier se promène avec un mètre dans la poche puisque, selon qu'il coupait le bois à moins d'un mètre ou à plus d'un mètre, le taux de la T.V.A. était de 18,60 p. 100 ou de 5,5 p. 100.

Demain, seul le taux de 18,6 p. 100 s'appliquera ; le forestier pourra donc laisser son mètre à la maison. J'augmente peut-être la fiscalité, mais j'allège le contenu de la poche ! (Rires.)

M. Roger Chinaud, rapporteur. Dans tous les sens du terme ! (Rires.)

M. Emmanuel Hamel. C'est une évidence !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur de Montalembert.

M. Geoffroy de Montalembert. J'en viens à un autre sujet.

Interdire aux banques de déduire la T.V.A. sur leurs investissements et charges de fonctionnement me paraît une erreur. Vous imposez à ces établissements une règle de rétroactivité sur trois ans ; l'implication financière sera lourde pour les établissements de crédit, qui, dans leur budget, n'avaient pas prévu cette situation. Ces nouvelles dispositions pénaliseront en particulier, une fois de plus, le Crédit agricole, qui, vous le savez, est une des principales banques des ruraux.

Je ferai une dernière réflexion, sans doute la plus importante, que j'exprimerai, en fait, sous forme d'interrogation : cette situation confuse et regrettable dont j'ai parlé au début de mon propos existerait-elle si le fonctionnement des commissions mixtes paritaires, lorsqu'il s'agit de finances, était meilleur ?

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le ministre, pour avoir présidé de nombreuses réunions du comité consultatif constitutionnel en 1958, je puis affirmer que le souci des membres de ce comité était, en toute priorité, d'éviter les navettes interminables et d'aboutir à un texte de synthèse susceptible d'être adopté par les deux assemblées.

A mon sens, bien des erreurs auraient été évitées, ces derniers temps,...

M. Christian Poncelet, président de la commission. C'est vrai !

M. Geoffroy de Montalembert. ... si, au fil des ans, cette sage recommandation, que j'ai faite à l'époque de ma jeunesse, n'avait pas été oubliée par la suite.

Le dernier mot, qui revient à l'Assemblée nationale, et qui intervient après les débats au Sénat, ne remet jamais en cause le texte du projet de loi de finances en discussion tel que présenté en première lecture ou amendé par l'Assemblée nationale, et cela se passe sous l'œil bienveillant du gouvernement.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Ah non !

M. Geoffroy de Montalembert. Cela se comprend très bien puisque l'on place cette question sur le terrain strictement politique, pour ne pas dire politicien.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

M. Michel Caldaguès. Parfaitement !

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le ministre, connaissant la façon dont vous abordez les problèmes, connaissant votre tempérament et - pourquoi ne pas le dire ? - votre désir de toujours faire en sorte que l'on parvienne à un accord entre les deux assemblées - car vous aimez bien la nôtre, où vous avez siégé, où vous reviendrez peut-être un jour, que je souhaite le plus prochain possible (*Sourires*)...

M. Michel Caldaguès. Lui, peut-être pas !

M. Geoffroy de Montalembert. Peut-être effectivement ne le souhaitez-vous pas, pour d'autres raisons. (*Rires*.) Mais c'est comme ça, c'est la vie ! J'espère donc, disais-je, que vous remédieriez à cette situation.

Mais, comme le disait Kipling : « Tout cela est une autre histoire ». Nous en reparlerons donc ensemble, avec le désir d'améliorer la situation actuelle. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures trente, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

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

M. le président. La séance est reprise.

14

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre par laquelle il informe le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi aujourd'hui 26 juin 1991, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante sénateurs, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Acte est donné de cette communication.

Cette communication ainsi que le texte de cette saisine ont été transmis à tous nos collègues.

15

DEMANDE D'AUTORISATION D'UNE MISSION D'INFORMATION

M. le président. M. le président du Sénat a été saisi par M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, d'une demande tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information en Afrique du Sud, afin d'étudier l'évolution institutionnelle de ce pays.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les formes fixées par l'article 21 du règlement.

16

DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE ECONOMIQUE ET FINANCIER

Suite de la discussion et rejet d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi (n° 394, 1990-1991) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

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

M. Philippe Adnot. Monsieur le ministre, des voix plus autorisées que la mienne auront dit l'essentiel de ce qu'il convient de penser du présent projet de loi et des conditions qui entourent son examen.

Je n'aurai pas l'outrecuidance d'expliquer les conséquences d'un certain nombre d'articles de ce texte, vous les connaissez parfaitement, monsieur le ministre, comme chacun de mes collègues.

Je me contenterai donc de vous poser trois questions et d'attirer une dernière fois votre attention sur une décision qui, même à vos yeux, dit-on, n'aurait pas le caractère d'urgence et de nécessité que l'on avance.

L'article 8, dans son paragraphe I, concerne les prestations de change réalisées par les établissements financiers. Pouvez-vous prendre l'engagement que ce texte n'aura pas d'effet rétroactif et que sera ainsi respecté le principe d'égalité de traitement des citoyens devant la loi que doit garantir un Etat républicain ?

Sur l'article 10, qui a trait à l'augmentation du taux de la T.V.A. sur les produits horticoles, vous invoquez la nécessité d'une harmonisation européenne. Pouvez-vous garantir que vous n'appliquerez ces taux qu'en même temps et au même niveau que les autres membres de la Communauté économique européenne ? Vous savez, comme moi, que la non-répercussion de la hausse de T.V.A. à laquelle devront s'astreindre un certain nombre de professionnels diminuera leur compétitivité.

En ce qui concerne le fonds de compensation de la T.V.A. - si cette disposition ne figure pas dans ce projet de loi, elle fait tout de même partie de l'ensemble des mesures qui l'accompagne - pouvez-vous garantir, monsieur le ministre, que les communes qui se sont engagées dans la construction de maisons de retraite ou d'autres bâtiments mis bien souvent à la disposition d'administrations d'Etat ne verront pas leurs plans de financement remis en cause ?

Pouvez-vous garantir que l'ensemble des collectivités qui se sont lancées dans la bataille économique ne verront pas leurs montages financiers remis en cause par des mesures à effet rétroactif ? Je fais ici allusion aux usines-relais.

Je terminerai par le problème de la taxe d'habitation. Etablir la part départementale de la taxe d'habitation en fonction du revenu, c'est prendre le risque de « déshabiller » un peu plus la ruralité.

En effet, si tous ceux qui acceptent de rester en milieu rural, au premier rang desquels les enseignants et les cadres, bien qu'ils ne bénéficient pas des mêmes prestations qu'en milieu urbain, notamment en matière d'assainissement, doivent acquitter une taxe d'habitation équivalente à celle qu'ils paieraient s'ils étaient en ville, ils seront tentés, d'y repartir.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très juste !

M. Philippe Adnot. Nous allons, par ce biais, accélérer un peu plus l'exode rural. Aussi, je voudrais demander au maire que vous êtes, monsieur le ministre, son sentiment sur l'urgence d'une telle mesure.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez exprimé votre opposition concernant le partage qui doit exister entre les collectivités locales, les régions et l'Etat. Je ferai à cet égard un bref commentaire. Une disposition du projet de loi concerne la taxe locale d'équipement. Celle-ci est destinée à remplacer les crédits Barangé. Il s'agissait, à l'époque, d'une action de l'Etat pour aider une certaine forme d'enseignement. En tant que président du conseil général, je viens de recevoir une lettre d'un inspecteur d'académie dans laquelle celui-ci nous dit en quelque sorte : vous ne pouvez pas ne pas vous substituer à l'Etat pour ce qui concerne l'aide à l'enseignement et aux plus défavorisés.

Monsieur le ministre, vous avez augmenté la base de la taxe locale d'équipement. Cette taxe n'est pas perçue par les conseils généraux. Toutes les communes ne la perçoivent pas. Comment cela est-il possible ? L'article paru dans *Le Point* et dans lequel vous avez montré du doigt encore un peu plus les collectivités locales, alors que ce sont elles qui subissent les transferts de charges, vous paraît-il utile et de nature à nous permettre d'évoluer dans le bon sens ?

Je vous remercie par avance des réponses que vous voudrez bien m'apporter. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Louis Boyer.

M. Louis Boyer. Monsieur le ministre, je voudrais vous interroger sur un point précis du projet de loi : l'article 10.

Le 8 septembre 1988, M. Bérégovoy, ministre d'Etat - je déplore son absence ce soir, même si je la comprends - déclarait aux représentants de la profession horticole : « Au plan fiscal, votre profession n'a rien à craindre de l'harmonisation en cours de la T.V.A. en préparation du marché unique. En effet, si la Commission européenne a fixé deux objectifs de taux - un taux normal et un taux réduit - vers lesquels devront converger les législations nationales, il reste de la responsabilité de chaque gouvernement d'arrêter la liste des produits qui seront soumis à chacun de ces deux taux. Il n'y a donc aucune raison de craindre que les produits horticoles ne bénéficient plus du taux réduit de 5,50 p. 100 qui leur est appliqué depuis 1982. »

M. Christian Poncelet, président de la commission. Encore un engagement qui n'a pas été tenu !

M. Louis Boyer. Aujourd'hui, il est évident que la profession horticole se pose des questions. Elle se demande si, chez le ministre des finances, il n'y a un côté pile et un côté face, que l'on utilise selon les circonstances. Je serais heureux de la réponse que vous pourriez me fournir.

L'article 10 dispose : « Le 12° de l'article 278 bis du code général des impôts est complété par les mots : "à l'exception des produits de l'horticulture et de la sylviculture qui ne constituent pas des semences ou des plants utilisés en agriculture". »

Je rappelle que l'article 278 bis fixait la T.V.A. au taux super-réduit de 5,50 p. 100 en ce qui concerne les opérations d'achat, d'importation, de vente, de livraison, de commission, de courtage ou de façon, portant en particulier, comme il est précisé au 12°, sur les produits d'origine agricole.

Monsieur le ministre, les bulbes et les rhizomes, qui ne sont ni des semences ni des plants, continueront-ils à bénéficier du taux de 5,50 p. 100 ? Je vous demande de me le préciser.

Cette question, qui peut paraître subsidiaire, est très importante pour toute une catégorie de producteurs soumis à une redoutable concurrence étrangère. En effet, ils vendent sur catalogue en février et mars - un catalogue comme celui-ci (*L'orateur brandit un document*) - encaissent le prix de la commande T.V.A. incluse - à 5,50 p. 100 -, mais ils ne livrent qu'en août et septembre, pour des raisons inhérentes à la végétation des rhizomes, et si la modification de l'article 10 est appliquée, ils verseront une T.V.A. à 18,60 p. 100, ils ne pourront récupérer la différence auprès du client. Ce sera donc pour eux une perte de 13 p. 100, qui pourra compromettre la vie des entreprises et se traduira nécessairement par des licenciements.

Croyez-vous qu'il soit opportun de mettre en difficulté des producteurs qui s'efforcent de maintenir la présence française dans un secteur très concurrencé ?

Votre mesure paraît étrange, d'autant qu'elle vise des produits dont la mise au point a nécessité cinq générations de produits très spécialisés. Les prix sont fermes. Voyez quel préjudice vous allez causer à des produits qui font le renom de la qualité française !

J'espérais, monsieur le ministre, que l'article 10 serait supprimé au cours de la navette, ou tout au moins qu'il serait sérieusement amendé.

Je vous remercie par avance des réponses que vous pourrez m'apporter et qui me permettraient de rassurer cette catégorie de producteurs qui font honneur à la qualité française. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

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

M. Yves Guéna. J'ai bien conscience qu'à ce stade de la discussion l'essentiel a été dit, notamment beaucoup de choses excellentes - du côté de la majorité sénatoriale, je le précise.

Du côté du Gouvernement, on nous a appelés au consensus.

Monsieur le ministre, quand l'intérêt national est en jeu - vous le savez et on l'a constaté dans les derniers mois - nous sommes prêts au consensus !

Mais, vraiment, nous demander le consensus sur ce texte ! Quel que soit mon désir de vous être agréable, je ne pourrai y adhérer. A moins que le Gouvernement ne commence ! A moins qu'il ne reconnaisse que toutes les mises en garde que nous n'avons cessé de lui adresser dans cette assemblée pendant la discussion du budget étaient justifiées.

Car, justifiées, elles l'étaient, le résultat auquel nous sommes arrivés le montre.

Nous avions dit que c'était un faux budget avec un faux équilibre. Oui ! véritablement, nous y sommes !

Il a été fait un usage contestable des plus-values fiscales dégagées en 1988 et 1989. Le chiffre - je crois qu'il n'est pas discuté - est de 65 797 millions de francs ; 50 milliards de francs ont été affectés aux dépenses de fonctionnement, c'est-à-dire à un accroissement des dépenses de l'Etat, et 12 700 millions de francs à la réduction du déficit. Mais ce n'était pas suffisant pour réduire le déficit dans des proportions telles que la charge de la dette n'augmentât point. Et la charge de la dette a augmenté.

C'est une dépense stérile ! Or, avec l'augmentation du chômage - j'ose à peine dire le chiffre : je crois que le nombre des chômeurs a augmenté de plus de 50 000 en un mois ! - on se trouve dépourvus des moyens d'action financiers qu'on aurait pu avoir - j'ai la faiblesse de le croire - et ce à un moment où se creuse de plus en plus les déficits fiscaux et sociaux.

Il y a eu - M. Bérégovoy, après vous-même, nous l'a remarquablement expliqué en commission - « erreur d'appréciation » - j'aurais souhaité trouver une expression moins dure - sur la croissance. Avec 2,7 p. 100, on se trouvait, et nous l'avions dit, devant un budget irréal.

Vous dites que les instituts de conjoncture prévoyaient une croissance de 2,6 p. 100, 2,7 p. 100, voire 2,8 p. 100. Il me semble pourtant que l'on sentait bien venir les choses.

La récession avait commencé, au début de l'année 1990, aux Etats-Unis. M. Bérégovoy y a d'ailleurs fait allusion en disant : « Comment voulez-vous que l'on échappe à la situation où nous sommes aujourd'hui, dès lors que nous vivons des frontières ouvertes » - ce dont nous nous réjouissons - « et dès lors que la récession vient des Etats-Unis ».

C'est tout à fait vrai. Mais des observateurs moins avertis et moins qualifiés sentaient bien que cette récession ne pourrait pas ne pas se répercuter chez nous.

Ensuite, il y a eu la guerre du Golfe. On dit que c'était après. Excusez-moi ! pendant toute la période de la discussion budgétaire, nous savions bien que nous étions dans une situation qui pourrait mal tourner et qui appelait, pour le moins, la prudence.

Nous avons eu de la chance, vous avez eu de la chance, monsieur le ministre : la guerre n'a pas coûté grand-chose...

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. « Nous » avons eu de la chance !

M. Yves Guéna. « Nous » avons eu de la chance, mais vous n'y êtes pour rien, c'est effectivement la première fois dans l'histoire de la France que notre armée est payée par l'étranger pour une intervention extérieure. C'est ainsi !

M. Emmanuel Hamel. C'est humiliant !

M. Yves Guéna. Même si personne ne pouvait savoir que la guerre du Golfe aggraverait la récession, on pouvait se douter qu'elle ne serait pas sans conséquences, et il était peu probable que lesdites conséquences fussent favorables à l'économie française, du moins dans l'immédiat.

Je trouve donc que, volontairement ou non, vous avez péché par optimisme.

Que voulez-vous ! la grandeur de la fonction de ministre, c'est de voir plus loin et plus juste que les experts et, j'ose le dire, que les parlementaires ! Si l'on n'a pas vu plus juste et plus loin, eh bien ! on assume les responsabilités de son échec. Mais cela, vous le savez parfaitement, monsieur le ministre.

Nous vous tenons donc pour responsable de vos excès dans la dépense publique et de cette erreur d'appréciation, avec les conséquences qui en résultent.

S'agissant des conséquences, je me suis senti quelque peu visé, cet après-midi, lorsque vous avez rapporté que quelqu'un avait dit que l'Etat était aux abois. Je ne l'aurais certes pas dit à cette tribune, afin de ne pas porter atteinte aux crédits de l'Etat...

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien !

M. Yves Guéna. ... mais il est vrai que j'ai employé cette expression en commission parce que je pense qu'elle correspond à la vérité, et je vais tenter, à l'aide de deux ou trois exemples, de le démontrer mais, est-ce bien utile ? Car, j'en suis convaincu tout le monde le sait.

Tout d'abord, monsieur le ministre, faut-il que vous soyez en difficulté financière pour recourir à des expédients tels que celui qui consiste à récupérer les impayés du P.M.U. ? quatre-cents millions de francs ! Les impayés n'étaient, d'ailleurs, pas inutiles pour l'élevage, pour le monde des courses, etc. Mais ce n'est pas là-dessus que je souhaite mettre l'accent.

Je veux dire que lorsque l'on est à la tête d'un budget de 1 400 milliards de francs, être obligé de prélever 400 millions de francs dans les caisses du P.M.U., c'est tout de même le signe que quelque chose ne va pas très bien ! J'ajoute, en marge, les 200 millions de francs que vous prélevez sur la Ville de Paris ! Naturellement, en tant que modeste maire de Périgueux, lorsque je considère le budget de la Ville de Paris, je le regarde avec envie et je lorgne même un peu dessus, mais je me rappelle le mot de Waldeck-Rousseau, que vous devez également connaître : « Paris est Paris. Mais Paris est aussi la capitale de la France. ». Par conséquent, il ne me semble pas, dans l'intérêt de la France, que l'on gagne à s'acharner sur Paris, comme, hélas ! on le fait depuis quelques mois.

M. Emmanuel Hamel. C'est tristement vrai !

M. Yves Guéna. Comme deuxième exemple, je citerai le fameux relèvement précipité de la T.V.A. sur les artistes, les agences de voyages et l'horticulture - dont on a beaucoup parlé -, relèvement effectué au nom de l'harmonisation européenne, vers le haut, alors que vous ne vous souciez pas, dans l'immédiat, même si cela est programmé, de l'harmonisation européenne vers le bas. Il s'agit donc, là encore, d'un expédient.

En commission, j'ai, bien entendu, écouté attentivement votre explication, que je considère comme erronée concernant l'application de l'article 99 du Traité de Rome.

J'ai été à la fois transporté par la subtilité de vos déclarations et quelque peu gêné. En effet, monsieur le ministre, il serait tellement plus simple de dire : « On manque un peu d'argent, on est donc obligé d'augmenter la T.V.A. un peu plus tôt qu' prévu. »

Cela aurait été beaucoup mieux. Cela aurait mieux passé et l'on aurait été beaucoup plus près du consensus. Il est, en effet, difficile de demander un consensus sur une vérité travestie !

Enfin, je voudrais dire quelques mots sur le fameux « 1 p. 100 logement ». Goethe a dit : « J'aime mieux une injustice qu'un désordre. » Avec le 1 p. 100 logement, nous avons l'injustice et le désordre !

L'injustice, car vous vous êtes appuyé sur un rapport de l'inspection des finances qui ne portait que sur dix collecteurs du 1 p. 100, alors qu'ils sont au total deux cents. Difficile d'extrapoler !

L'injustice, car vous avez dénoncé - et avec quelle véhémence - à l'Assemblée nationale, des pratiques discutables, condamnables, mais fort limitées et auxquelles il a été remédié.

L'agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction est un organisme officiel, qui a été constitué à une fin précise, qui remplit son rôle et atteint ses objectifs.

Vous soulignez à plaisir les errements et les erreurs antérieurs à cette réforme en vous gardant bien de faire état des résultats obtenus depuis lors.

Je signale, par exemple, que tous les faits relevés dans le rapport de l'inspection des finances portent sur la période antérieure à la mise en place de cet organisme, qui a eu lieu en mai 1988. J'ajoute que le rapport constate que les pre-

mières réformes prises au début et dans le courant de l'année 1990 apportent des réponses adéquates aux problèmes relevés.

Par ailleurs - mais ce ne peut être qu'un lapsus, même si vos propos ont été ratifiés par le *Journal officiel* - les frais de gestion s'élevaient à 1,5 milliard de francs. Il s'agit de 150 millions de francs, monsieur le ministre ! Il faudra que vous vérifiiez vos comptes, comme je les ai moi-même vérifiés.

Vous conviendrez qu'il s'agit là d'une marge importante et que les conséquences ne sont pas les mêmes si l'on est à 1,5 milliard de francs ou à 150 millions de francs. Mais tout le monde peut se tromper !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je vous rassure : il s'agit de 1,5 milliard de francs.

M. Yves Guéna. Cela ne me rassure pas du tout, monsieur le ministre !

Ainsi, vos critiques et vos sanctions sont, à cet égard, infondées. Je dis « sanctions », car vous avez revêtu de cet habillage ce qui n'est qu'un nouveau prélèvement fiscal destiné, là encore à renflouer le Trésor. Il aurait été plus simple et plus honnête de dire simplement : nécessité fait loi !

J'ai dit injustice et je dis aussi désordre. En effet, comment gérer sainement des opérations immobilières avec de tels coups dans la collecte ?

On dit : il y a le remboursement des prêts. Certes ! ils sont attendus et on y comptait. Mais les apports de moyens nouveaux manqueront.

On peut donc prédire que, dans les prochaines années, la construction de logements sociaux va encore se réduire, et je ne pense pas que ce soit votre objectif ou votre politique. Pourtant, c'est probablement ce qui va arriver.

Ce qui m'inquiète, c'est votre conception du logement social, puisque vous estimez qu'à peine 20 p. 100 des logements du parc dit social sont de véritables logements sociaux.

Il ne faudrait pas que le logement social soit réservé à ceux qui ne peuvent pas payer les loyers. Je ne sais pas ce qu'en penseraient les administrateurs, que nous sommes les uns et les autres, des offices d'H.L.M. !

Monsieur le ministre, je suis rempli de considération - vous le savez - pour votre connaissance de la législation fiscale et pour votre art de faire argent de tout.

Croyez bien qu'il n'y a, dans mon propos, nulle ironie, je ne me le permettrais pas.

Mais, outre votre science, je me demande ce que l'on doit admirer le plus de votre talent ou de votre aplomb. Je pense, en effet, que, pour présenter ce texte, il faut beaucoup de talent et beaucoup d'aplomb.

J'admire, mais je n'accepte pas !

C'est le sens de notre question préalable. C'est la façon, pour le Sénat, de voter une mention de censure.

Cela tombe sur vous, monsieur le ministre, est dommage, puisque vous êtes un ancien de la maison, mais c'est ainsi.

Au milieu de ces épines, j'ai réservé pour la fin une rose ! (*Sourires.*) Elle est destinée à M. le ministre de l'agriculture.

Voilà un ministre qui entend ce qu'on lui dit lors des questions orales et qui y donne suite.

Le 16 novembre, j'avais souligné devant M. Mermaz l'insuffisant appui de l'Etat à ces exploitants si novateurs, donc en pleine zone de risques, que sont les trufficulteurs. Cela m'intéresse beaucoup ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Michel Charasse, ministre délégué. Ah ! Ah !

M. Yves Guéna. On se bat pour les siens !

Nous attendions depuis des années la parution d'un décret précisant les conditions des exonérations fiscales sur les plantations d'arbres truffiers. La question est enfin réglée par l'article 32 du projet de loi.

J'en sais gré à M. Mermaz et, puisque le Gouvernement est forcément solidaire, je vous en remercie également, monsieur le ministre, encore que cela ne vous coûte rien, puisque ces exonérations sont à la charge des communes, et des départements ! (*Rires et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste.*)

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, si vous le permettez, je répondrai très rapidement aux orateurs qui ont bien voulu, cet après-midi et ce soir, participer à la discussion générale.

Beaucoup de questions qui ont été soulevées par les uns et les autres avaient déjà été traitées par M. le ministre d'Etat ou par moi-même dans nos exposés respectifs. Je reprendrai donc simplement quelques questions qui ont retenu mon attention au cours de ce débat.

Je remercie tout d'abord M. Régnauld d'avoir bien voulu donner son accord et celui du groupe socialiste à la démarche du Gouvernement et au fond du projet de loi qui vous est soumis.

Je reviendrai tout à l'heure sur la question du 1 p. 100 logement.

M. Régnauld considère que les organismes d'H.L.M. sont confrontés à une demande croissante, qu'ils ne peuvent honorer. C'est vrai ; mais permettez-moi de vous dire que beaucoup d'H.L.M. sont aujourd'hui occupées par des gens qui ne devraient pas les habiter ou qui devraient payer le surloyer, alors qu'ils ne l'acquittent pas. Cela permettrait de récupérer beaucoup d'appartements !

M. Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Pas beaucoup !

M. Louis Boyer. Il y a de mauvais présidents !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Plus que vous ne croyez, monsieur le rapporteur !

En ce qui concerne les lotissements communaux, M. Régnauld dit qu'il faudrait les maintenir à 13 p. 100 ; mais cela ne correspond pas aux règles européennes en matière de T.V.A., puisque c'est la nature du terrain qui est prise en considération ; dans les lotissements communaux, les tarifs de T.V.A. varient selon qu'il s'agit ou non d'un terrain devant recevoir une construction de type social. Mais, d'une façon générale, les lotissements communaux reçoivent plutôt des constructions sociales ; donc il n'y a pas de problème.

M. Vizet a repris un certain nombre de critiques dont M. le ministre d'Etat et moi-même avons déjà traité dans nos interventions.

J'ajouterai simplement une observation qu'appellent de ma part ses propos concernant le franc fort : les travailleurs, pas plus que les autres, n'aiment les dévaluations, parce que cela traduit un affaiblissement de leur pays dans le monde. Par conséquent, nous devons faire attention.

M. Vizet a cru devoir relever des contradictions dans les déclarations de Mme le Premier ministre entre, d'une part, le fait qu'elle ne soit pas favorable à une augmentation des impôts indirects et, d'autre part, les dispositions relatives à la T.V.A. que le Gouvernement propose. Il est bien évident que les déclarations de Mme le Premier ministre ne pouvaient pas viser des textes que nous sommes de toute façon obligés d'appliquer avant le 1^{er} janvier 1993 pour honorer nos engagements européens.

S'agissant de la T.D.R., la taxe départementale sur le revenu, qui doit remplacer la part départementale de la taxe d'habitation, j'ai noté vos observations, monsieur Vizet ; elles laissent présager, le moment venu, des controverses intéressantes à ce sujet. Mais la T.D.R. a été chaleureusement approuvée par M. Régnauld.

M. du Luart a abordé la problème du bois de chauffage, auquel je crois avoir répondu tout à l'heure, en m'adressant à M. de Montalembert à propos du taux de 18,60 p. 100 de T.V.A. Je n'y reviens donc pas.

M. de Villepin a balancé son intervention bien charpentée et extrêmement courtoise, comme toujours - je l'en remercie - entre des critiques et des compliments. J'ai toutefois noté qu'il était plus chic de compliments que de critiques. (*Sourires.*)

Monsieur de Villepin, j'ai l'impression que votre conviction européenne - je la connais et je sais donc qu'elle est bien réelle - s'évanouit brutalement lorsqu'il faut appliquer les mesures de T.V.A. En revanche, elle est toujours très vive pour le reste. (*Nouveaux sourires.*)

J'ai d'ailleurs noté dans votre intervention qu'une heure après le dépôt du rapport de la Cour des comptes et les exhortations de M. le président de la commission des

finances vous avez regretté la dissolution de la Cacom, qui est pourtant demandée par la Cour des comptes, dont le Premier président venait juste de quitter l'hémicycle !

S'agissant de la taxe professionnelle, il n'y a pas d'ajournement de l'allègement de la taxe professionnelle, c'est-à-dire du plafonnement à 3,5 p. 100 de la valeur ajoutée.

La mesure qui vous est proposée par ce texte vise à préciser comment s'appliquent les 3,5 p. 100, compte tenu du fait que, dans la loi de finances de 1991, il a été entendu - cela figure clairement dans les comptes de l'Etat - que la mesure pesait budgétairement sur l'année 1992, donc avec un an de décalage. Or, un certain nombre d'entreprises auraient pu avoir la tentation de la faire peser sur 1991. Donc, j'applique strictement, par ce biais-là et en déposant un article que j'appellerai « interprétatif », la loi de finances telle qu'elle a été votée.

M. de Montalembert a commencé son intervention en indiquant qu'il allait présenter quelques « méditations » et il a parlé d'action incertaine, hésitante et confuse.

Je n'ai pas le sentiment que notre action soit hésitante, ni qu'elle soit confuse, puisque tout a été bien compris, me semble-t-il, par les uns et les autres ; en particulier, le Gouvernement prend les dispositions fiscales qui sont aujourd'hui inéluctables et inévitables, en raison de la construction européenne.

M. de Montalembert m'a reproché d'anticiper les mesures communautaires. Mais c'est le cas depuis 1988 ! Nous ne cessons pas, en matière de T.V.A., d'anticiper les mesures européennes. Mais, lorsqu'on les anticipe à la baisse, tout le monde est content ; là, cela représente plus de 33 milliards de francs de pertes de recettes, comme je l'ai dit cet après-midi. Mais lorsqu'on les anticipe à la hausse, ce qui représentera, cette année, 1,6 milliard de francs à peine, tout le monde trouve qu'il ne faut pas le faire.

Sur le bois de chauffage, nous nous sommes répondus aimablement tout à l'heure.

Par ailleurs, monsieur de Montalembert, j'ai entendu avec grand intérêt - je me suis en effet souvent exprimé sur ce sujet - vos considérations finales sur la commission mixte paritaire. Vous ne trouverez sans doute pas un ministre qui soit plus attaché que moi au fonctionnement du bicamérisme.

M. Christian Poncelet, président de la commission. C'est vrai !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je rappelle que je ne cesse pas, notamment lors de la discussion du projet de loi de finances, de vous exhorter les uns et les autres - je fais d'ailleurs de même dans l'autre assemblée - à faire l'effort nécessaire pour rapprocher les points de vue.

Permettez-moi de vous dire que, depuis trois ans, alors que les choses sont plutôt difficiles entre les deux assemblées, des progrès, même s'ils sont petits, ont été constatés.

Ainsi - je prends des textes financiers comme exemples, mais il y en a sans doute d'autres - vous vous êtes mis d'accord sur le texte relatif aux caisses d'épargne et vous êtes presque parvenus à le faire pour la loi de révision des propriétés bâties ; s'il n'y avait pas eu l'article sur la taxe départementale sur le revenu, la commission mixte paritaire aurait abouti, puisque vous vous étiez mis d'accord sur tous les autres articles. J'ai eu d'ailleurs à cœur de faire voter dans chacune des deux assemblées les textes sur lesquels la commission mixte paritaire était parvenue à un accord, même si un article échappait à ce consensus. Enfin, comme M. le rapporteur l'a rappelé, un accord a été obtenu s'agissant du dernier collectif budgétaire. Par conséquent, les choses progressent quelque peu.

Mais, monsieur de Montalembert, vous êtes l'un des meilleurs juristes de cette maison et l'un des meilleurs connaisseurs de la Constitution de 1958 puisque vous avez été non seulement présent, mais aussi actif au sein du comité consultatif constitutionnel. Comment voulez-vous que la commission mixte paritaire aboutisse lorsqu'une assemblée vote une motion tendant à opposer la question préalable ? Je ne vois pas très bien, pour ma part, comment le système peut fonctionner !

M. Paul Lorient. Bien vu !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Permettez-moi de vous dire, monsieur de Montalembert, que c'est sans doute un point que le comité consultatif constitutionnel n'avait pas vu : en effet, il me paraît impossible, quand une assemblée

vote un texte et que l'autre considère, en adoptant une motion tendant à opposer la question préalable, qu'il n'y a pas lieu de délibérer, de rapprocher les points de vue.

Je suis très attaché au bicamérisme et je souhaite que les deux assemblées apportent le plus possible leur pierre à la construction législative dans tous les débats ; mais notre régime politique n'est pas celui du bicaméralisme intégral puisque, contrairement à la Constitution de 1875 dans laquelle aucune des deux chambres ne pouvait avoir le dernier mot, la Constitution de 1958 a prévu expressément que le dernier mot pouvait revenir à la chambre basse élue au suffrage universel direct.

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Bien volontiers !

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

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le ministre, je vous remercie de me répondre aussi longuement. Il est vrai que mon intervention était une méditation ; ce n'est d'ailleurs pas la première fois que nous méditons ensemble... (*Sourires.*)

Je crois qu'il y a quelque chose à faire.

Je suis fidèle à la Constitution de 1875, car c'est, à mon avis, l'une des meilleures que notre pays ait connues, même si certains de mes amis peuvent penser le contraire. Elle a été emportée par la défaite. Elle avait été faite par ceux que j'appellerai les « monarchistes républicains » ou les « républicains monarchistes ».

Le système ressemblait quelque peu à l'actuel système anglais : le président régnait mais ne gouvernait pas, et la démocratie y trouvait son compte.

J'évoquais donc ce problème tout à l'heure pour vous faire méditer à ce sujet, monsieur le ministre ; je crois, en effet, tel que je vous connais, que cette situation vous préoccupe.

Il est vrai que vous avez toujours essayé de rapprocher les points de vue ; mais vous n'avez pas réalisé, je crois, que les constituants de 1958 ont essayé de définir exactement le « dernier mot » réservé à l'Assemblée nationale.

Jeune député en 1936, j'étais d'avis d'accorder le droit de vote aux femmes. Or, les sénateurs, à l'époque, n'y étant pas favorables, les navettes perpétuelles n'ont pas permis à une telle proposition d'aboutir. Cela m'est resté à l'esprit.

Mon ami M. Dejean et moi-même, tous deux vice-présidents, avons alors recherché une solution. Nous avons eu l'idée de cette commission mixte paritaire, qui, dans notre esprit - mais que les mots sont difficiles à trouver ! - pourrait être, en quelque sorte, une commission d'élite des deux assemblées.

Au fond de notre pensée, cette mesure devait aboutir à l'adoption d'un texte nouveau, transactionnel, modifié par le Gouvernement et soumis à un dernier vote des deux assemblées.

Le Parlement ne peut en effet légiférer que grâce à des compromis ; sinon, il n'aboutit jamais à rien. Vous avez oublié cela, monsieur le ministre ; ainsi, vous acceptez parfois nos amendements, mais vous ne les défendez pas devant l'Assemblée nationale. Le pourriez-vous d'ailleurs si vous le souhaitiez ? Vous êtes pris dans un engrenage que je qualifierai non pas de partisan - je ne veux pas être désagréable - mais de politique : il y a souvent deux majorités qui s'opposent sur des questions secondaires et qui pourraient s'entendre sur l'essentiel.

Par conséquent, monsieur le ministre, j'ai voulu vous faire méditer. Quand vous avez entendu au Sénat des propositions judicieuses, que vous avez reconnu ensuite avoir commis des erreurs, vous pourriez chercher, par un texte transactionnel nouveau soumis à la commission mixte paritaire, à rouvrir le débat devant les deux assemblées, dans le désir de le faire aboutir.

Je ne sais si je me suis exprimé clairement. Je tenais à rappeler l'esprit des constituants que nous étions.

Voilà, monsieur le ministre, le thème de ma méditation. Je serais heureux d'ailleurs de contribuer, dans la mesure de mes moyens, à rechercher avec vous comment, sur les projets de loi de finances, des solutions d'accord pourraient être trouvées.

Monsieur le ministre, cette discussion me rajeunit beaucoup et me laisse l'espoir que des progrès seront peut-être réalisés. (*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. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Monsieur de Montalembert, je suis toujours prêt à aider, autant que je le peux, les commissions mixtes paritaires à aboutir dans leurs travaux. Mais - et les constituants de 1958 ne pouvaient pas évacuer ce point - lorsque des points de vue sont inconciliables, on ne peut les rapprocher. Ainsi, j'ai pris l'exemple de la loi relative à la révision des bases ; vous ne voulez pas de la réforme de la taxe d'habitation départementale : il n'y a pas de points de vue à rapprocher puisqu'une assemblée veut de la réforme et pas l'autre.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Le Gouvernement n'en veut pas non plus !

M. Michel Charasse, ministre délégué. C'est un autre problème ! Le Gouvernement laisse le Parlement user de son droit d'initiative en matière fiscale.

En ce qui concerne le collectif budgétaire, en revanche, permettez-moi de vous rappeler - M. le rapporteur le sait d'ailleurs bien - que le texte de la commission mixte paritaire n'aurait pas été voté si j'avais exigé, comme j'en avais l'intention au départ, d'insérer dans ce texte trois dispositions, auxquelles je tenais beaucoup mais dont vous ne vouliez pas. Finalement, j'y ai renoncé pour deux raisons.

En premier lieu, je tenais vraiment à démontrer que, sur certains textes, la commission mixte paritaire peut parvenir à un accord si tous ses membres font preuve de bonne volonté. Dans ce cas d'espèce, l'Assemblée nationale a fait des pas en direction du Sénat et vice versa.

En second lieu, ce collectif budgétaire comportait une ouverture de crédits pour nos armées qui étaient engagées dans le Golfe. J'estimais souhaitable que le Parlement manifeste, à cette occasion, son unanimité pour les soutenir.

M. Christian Poncelet, président de la commission. C'est ce qui a été fait !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Oui, dans ce cas, la commission mixte paritaire est parvenue à un accord. On ne peut pas prétendre que, ce jour-là, le Gouvernement n'a pas fourni un effort. Moi, j'y suis toujours prêt, mais, je le répète, je ne vois pas quel effort je pourrais engager dans le cas présent si, dans quelques instants, la question préalable « enterre » le texte, empêchant ainsi le Sénat d'examiner les articles. Le rôle de la commission mixte paritaire consiste, en effet, à rapprocher les points de vue sur ceux-ci.

J'en viens aux questions posées par M. Adnot.

La première, qui a été également soulevée par MM. de Villepin, du Luart et de Montalembert, concerne l'article 8 du projet de loi. Certains établissements bancaires ont appliqué, pour le calcul du prorata de leurs droits à déduction, une règle différente de celle qui était préconisée par l'administration. Cette règle décalait, d'ailleurs, directement des travaux préparatoires de la loi.

Deux cours administratives d'appel ont donné tort à l'administration. Le risque budgétaire, si tous les établissements bancaires déposaient des déclarations rectificatives allant dans le même sens, se chiffre à près d'un milliard de francs. Il n'est évidemment pas supportable.

Le juge joue pleinement son rôle en décidant qu'un texte ne veut pas forcément dire ce que le Gouvernement et le Parlement pensaient qu'il signifiait. Mais ces derniers jouent également pleinement leur rôle en élevant tout ambiguïté dans l'interprétation d'un texte. Seule la loi pénale peut être rétroactive aux termes de la Constitution.

Bien entendu, comme je l'ai indiqué devant la commission des finances, le texte restera sans portée à l'égard des décisions passées en force de chose jugée. Par conséquent, il n'est pas question de revenir sur celles-ci.

Votre deuxième question, monsieur Adnot, portait sur les modifications du taux de T.V.A. prévues par le texte. Vous m'avez demandé de reporter leur date d'entrée en application. Selon les cas, le texte retient le 1^{er} août, le 1^{er} octobre ou le premier lundi suivant la promulgation de la loi si celle-ci intervient après le 15 juillet.

S'agissant du F.C.T.V.A., le fonds de compensation pour la T.V.A., je ne puis que répéter ce que j'ai indiqué tout à l'heure en répondant spontanément à l'un d'entre vous.

Si les maisons de retraite sont gérées directement par les collectivités locales, s'il ne s'agit donc pas de travaux réalisés pour le compte de tiers, ces opérations resteront éligibles au fonds de compensation pour la T.V.A.

Quant aux usines-relais, elles sont généralement louées et, dans ce cas, les loyers sont assujettis à la T.V.A. Par conséquent, elles n'entrent pas dans le cadre du F.C.T.V.A. Je suis heureux de vous le répéter en séance publique, après vous l'avoir déjà indiqué en commission des finances.

S'agissant de la taxe départementale, vous avez formulé un certain nombre d'observations. Je n'entrerai pas dans le détail du dispositif, que vous commencez maintenant à bien connaître.

Il est certain qu'un revenu de 50 000 francs a la même valeur qu'il soit perçu par un rural ou par un citadin. Mais la valeur locative n'est pas la même selon que la maison est située en ville ou à la campagne. En effet, généralement, la valeur locative en ville est plus importante.

Vous estimez ce procédé injuste, car ceux qui vivent à la campagne ne bénéficient pas des mêmes prestations ou des mêmes services publics. Oui, mais permettez-moi de vous dire que votre raisonnement serait valable s'il s'appliquait à la part communale. Or, il s'agit ici de la part départementale. Par conséquent, tous les citoyens sont égaux devant les charges publiques qui sont votées par le département. Le problème ne se pose donc pas tout à fait dans les mêmes termes. Je tenais à vous le préciser à la suite de l'observation que vous avez formulée.

J'en arrive, enfin, à la taxe locale d'équipement. Au cours de la discussion budgétaire de l'automne dernier, nous avons effectivement supprimé les crédits Barangé, car ils faisaient double emploi avec des dotations faisant suite à la décentralisation. Je ne reviendrai pas sur ce débat. Ne le rouvrons pas à cette heure tardive sur une question qui est réglée depuis la dernière loi de finances.

J'avais indiqué, à l'époque, en raisonnant d'un point de vue global sur les collectivités locales, que je me proposais, par ailleurs, de revaloriser les bases de la taxe locale d'équipement, qui ne l'ont pas été depuis de nombreuses années, à tel point qu'elles ne correspondent plus à la valeur réelle des bâtiments concernés.

Il n'existait pas de lien direct entre ces deux réformes bien qu'une partie des crédits Barangé fût versée aux communes, l'autre restant au département. Mon raisonnement s'appliquait aux ressources globales des collectivités locales.

Après avoir consulté le comité des finances locales, qui a approuvé, à l'unanimité, cette revalorisation, j'ai présenté un amendement à l'Assemblée nationale tendant à procéder à une actualisation des bases.

M. le rapporteur a d'ailleurs présenté une observation très judicieuse sur un point qui m'a échappé. Selon lui, il faudrait quand même donner aux communes la possibilité de fixer de nouveaux taux afin de tenir compte des nouveaux tarifs, si elles estiment que ceux-ci, compte tenu du taux qu'elles appliquent, deviennent trop élevés pour les constructeurs de la commune.

Je déposerai donc un amendement en ce sens à l'Assemblée nationale, donnant ainsi, monsieur de Montalembert, satisfaction à une suggestion émanant du Sénat.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Très bien ! Continuez !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Monsieur Louis Boyer, vous m'avez posé une « colle » qui n'en est pas une. Si les bulbes et les rhizomes sont employés par les agriculteurs, le taux de T.V.A. de 5,5 p. 100 reste applicable. S'ils sont utilisés par des particuliers, le taux est de 18,6 p. 100.

Enfin, M. Guéna a abordé un certain nombre de points qui, comme il l'a d'ailleurs reconnu, avaient déjà été traités, cet après-midi, par M. le ministre d'Etat ou par moi-même.

Je ne reviendrai pas sur l'erreur commise à propos de la croissance. Nous sommes-nous trompés ? Nous avons repris les études des instituts de conjoncture. Dorénavant, nous nous méfions, mais nous ne saurons vraiment plus à quel saint nous vouer ! De plus, puisque, selon vous, les ministres

ont une vision plus juste que les parlementaires, nous ne pourrions même pas vous demander conseil, et si vous nous en donniez, nous ne pourrions pas les suivre !

M. Yves Guéna. J'ai dit qu'ils « devraient » voir plus juste...

M. Michel Charasse, ministre délégué. Bien !

Selon vous, nous avons eu de la chance, puisque l'armée était, pour la première fois, payée au titre d'une intervention à l'étranger. C'était un peu, autrefois, le cas des Suisses.

M. Yves Guéna. Je parlais des Français !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Bien !

Néanmoins - vous pourrez le constater dans la gestion de 1991 - il reste, vous vous en doutez, quelques frais. Si mon ami Pierre Joxe était présent, il pourrait vous démontrer que le coût de cette opération a été très élevé.

On a, quand même, procédé à quelques dépenses. J'ai pu, par exemple, à cette occasion, me rendre compte de l'excellent fonctionnement des services de la comptabilité publique de mon ministère, puisqu'ils ont exhumé la convention de Genève afin de me faire payer les soldes des prisonniers.

En effet, selon cette convention, un Etat doit payer la solde des prisonniers de guerre. Par conséquent, les payeurs aux armées, en application de ce texte très ancien, ont eu à refaire l'exercice de 1940, voire de 1914-1918. Il est heureux que l'on n'ait pas gardé trop longtemps ces prisonniers !

Enfin, en conclusion, vous avez soulevé des questions à partir de l'expression « aux abois ».

Tout d'abord, monsieur Guéna, les impayés du P.M.U. appartiennent à l'Etat depuis 1974. Le P.M.U., ou plus exactement les sociétés de courses ne les ont pas reversés. A tort ! Si le P.M.U. nous pose aujourd'hui quelques problèmes à Bruxelles, c'est notamment pour cette raison.

De toute façon, si je ne les avais pas repris dans ce projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, la Commission des Communautés européennes nous y aurait obligés, puisqu'elle estime qu'il s'agit d'une subvention indirecte qui porte atteinte aux règles de concurrence. M. Léon Brittan nous « cherche » un peu sur ce point. Je préfère les mettre à l'abri de cette manière. Vous ne pouvez pas me le reprocher. (*Sourires.*)

En outre, j'applique un décret de 1974 dont je ne suis pas l'auteur. Mais, monsieur Guéna, vous en connaissez certainement les signataires, même si vous n'étiez pas l'un d'eux.

S'agissant du P.M.U. de la Ville de Paris, je ne reviendrai pas sur le fond du débat. Mais je ne voudrais pas que les provinciaux, assez nombreux dans cette assemblée, puissent penser que la Ville de Paris est subitement privée de tout ce qui fait les attributs de la capitale. Les règles de fonctionnement de la police ne sont pas les mêmes qu'en province. Les sapeurs-pompiers ont toujours un statut spécial, avec une prise en charge par l'Etat, ce qui n'est, hélas, pas le cas dans nos communes de province. Nous en savons tous quelque chose, n'est-ce pas, monsieur le maire de Périgueux ?

M. Roger Chinaud, rapporteur. Paris est aussi la seule ville à qui vous prenez un milliard de francs.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Les transports en commun reçoivent une subvention égale aux deux tiers de leur déficit.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Nous finançons ce déficit.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Nous payons l'essentiel des voiries de Paris, dont les principales sont presque toutes classées « routes nationales ». Mais je comprends bien que le conseiller du XVIII^e arrondissement estime que l'on en prend trop ! C'est normal.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Vous prélevez un milliard de francs sur le budget d'investissement de la ville, qui s'élève à trois milliards de francs. Ce prélèvement de 33 p. 100 est excessif !

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'entends sans arrêt les provinciaux dire que Paris a de nombreuses ressources. Mais passons !

S'agissant de la T.V.A., comme je l'indiquais à M. de Montalembert voilà quelques instants, nous avons commencé l'allègement des taux depuis 1988. Il ne s'agit pas d'une mesure nouvelle.

Quant à la discussion qui s'est engagée avec M. le rapporteur en commission des finances sur l'article 99 du Traité de Rome, il est vrai que la règle de l'unanimité s'applique. Mais il est également vrai - je l'ai constaté moi-même - que le conseil des ministres européens, sur ces questions, applique plutôt la règle de la majorité. N'étant pas un grand habitué du conseil « Ecofin », je ne connaissais pas cette pratique, lorsque je suis venu devant la commission des finances. J'ai eu l'occasion de l'expérimenter lundi, en remplaçant M. le ministre d'Etat à Luxembourg à ce conseil. J'ai fait appliquer la règle de l'unanimité. Permettez-moi de vous dire qu'ils ont été surpris !

M. Yves Guéna. Très bien !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Permettez-moi de vous dire aussi qu'à ce conseil la France s'en est plutôt bien « tirée ». Je ne ferai pas d'autre commentaire.

Bref, je dirai que la règle de l'unanimité est la règle générale. Dans la pratique, la règle de la majorité est plutôt retenue. J'ai rétabli celle de l'unanimité lundi dernier ; personne ne s'en portera plus mal.

M. Emmanuel Hamel. On s'en portera même mieux !

M. Michel Charasse, ministre délégué. En tout cas, j'ai ainsi pu réviser, grâce à M. le rapporteur, l'article 99 du Traité de Rome. Nous ne cesserons pas d'apprendre les finesses de la réglementation européenne !

Enfin, s'agissant du « 1 p. 100 logement » - j'en terminerai par là - j'indiquerai à M. Guéna que les frais de gestion de l'ensemble des organismes collecteurs représentent bien 20 p. 100 du montant de la collecte annuelle. Ces frais augmentent de 10 p. 100 par an, soit plus de 1,5 milliard de francs cette année. Oui, j'ai cité le rapport de l'inspection générale des finances, qui a contrôlé une dizaine d'organismes collecteurs sur à peu près 200.

Mais, depuis que j'ai tenu ces propos, j'ai reçu de nombreuses lettres de la part de particuliers qui dénoncent les très grandes injustices des pratiques issues du « 1 p. 100 logement ». J'ai également reçu les résultats de quelques contrôles effectués récemment par l'A.N.P.E.E.C., l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction, qui confirment les mêmes pratiques mais dans d'autres organismes.

Enfin, monsieur Guéna, je transmettrai vos remerciements « truffiers » à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt, avec le sourire, car, je dois vous le dire, je suis à l'origine de cette mesure, qui n'avait pas de rapport avec l'agriculture. Mais vous imaginez bien la joie de M. Mermaz en songeant aux sourires qui allaient fleurir sur les visages des « trufficulteurs » !

Telles sont, monsieur le président, les brèves réponses que je souhaitais apporter à tous les intervenants. (*Applaudissements sur les travées socialistes. M. de Montalembert applaudit également.*)

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 par MM. Christian Poncelet, président, Roger Chinaud, rapporteur, au nom de la commission, et par MM. Charles Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte et Pierre Laffitte d'une motion, n° 3 rectifié, tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement du Sénat,

« Considérant que le présent projet de loi constitue, selon les déclarations du Premier ministre, pour justifier l'engagement de responsabilité du Gouvernement sur ce texte, "un élément déterminant de la politique d'adaptation à l'évolution de la conjoncture que mène le Gouvernement" ;

« Considérant que, dans ce cadre, selon l'exposé des motifs, ce projet de loi "comporte essentiellement des mesures d'harmonisation européenne et des dispositions visant à consolider notre situation financière dans la conjoncture actuelle" ;

« Considérant que, s'agissant de la situation financière, les informations obtenues de façon progressive et lacunaire font apparaître, pour l'exécution du budget de 1991, un dérapage des dépenses de l'ordre de 20 milliards de francs et des moins-values de recettes fiscales du même ordre ;

« Considérant, en outre, que le Gouvernement demande au Parlement, dans le cadre du présent texte, de voter plus de 11 milliards de francs de ressources nouvelles pour 1991 ; que ce dispositif doit, en outre, s'accompagner de mesures réglementaires qui se traduiront par 5 milliards de francs de recettes supplémentaires ;

« Considérant donc que l'équilibre économique et financier voté par le Parlement à l'occasion du budget de 1991 est effectivement profondément modifié ; .

« Considérant que cette modification relève d'un projet de loi de finances rectificative comportant à la fois une évaluation révisée des recettes fiscales et non fiscales, l'inscription des dépenses supplémentaires qui apparaissent d'ores et déjà indispensables et un chiffrage précis de l'impact des mesures proposées, qu'elles soient d'ordre législatif ou réglementaire, en résumé, un nouveau tableau d'équilibre du budget de 1991 ;

« Considérant que le Gouvernement s'est autorisé à choisir le mode anodin d'un projet de loi ordinaire portant diverses mesures d'ordre économique et financier, permettant d'éviter chiffrage et tableau d'équilibre ;

« Considérant que, pour obtenir une évaluation chiffrée de l'impact budgétaire des mesures proposées, le Parlement a dû se référer au dossier du ministère des finances destiné à la presse ;

« Considérant, par ailleurs, que dès lors qu'aucun projet de loi de finances rectificative n'a été déposé au cours de la session de printemps, l'article 38 de l'ordonnance organique relative aux lois de finances fait obligation au Gouvernement d'adresser au Parlement, avant le 1^{er} juin, un "rapport sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques" ;

« Considérant qu'en dépit du choix litigieux qu'il a fait de ne pas déposer de projet de loi de finances rectificative le Gouvernement n'a pas davantage estimé nécessaire de se conformer aux prescriptions de l'ordonnance organique ; que ce rapport n'a été remis, sous une forme provisoire, à la commission des finances, que le 20 juin 1991 au soir, soit après que la commission a délibéré le matin même, selon un calendrier prévu de longue date ;

« Considérant qu'en conséquence la méthode choisie par le Gouvernement aboutit à demander au Parlement de voter d'importantes ressources nouvelles sans lui présenter le nouvel équilibre budgétaire auquel elles aboutissent, sans davantage l'informer de la nouvelle situation économique dans laquelle ce texte s'inscrit, c'est-à-dire sans respecter les termes de l'ordonnance organique ;

« Considérant que l'incertitude dans laquelle affirme se trouver le Gouvernement, quant à la situation de nos finances publiques, pour justifier cette absence d'information, conduit à s'interroger sur les conditions dans lesquelles il prépare actuellement le projet de loi de finances pour 1992 et le bien-fondé des impôts supplémentaires, à hauteur de 5 milliards de francs, que comporte d'ores et déjà le présent projet de loi pour l'exercice 1992 ;

« Considérant, s'agissant des mesures d'harmonisation de la T.V.A., qui sont censées représenter l'essentiel des dispositions proposées, que le Gouvernement utilise l'alibi européen pour se procurer les recettes nécessaires pour boucler l'exercice budgétaire 1991 ; qu'en effet les mesures proposées se partagent en deux catégories bien distinctes : d'une part, des mesures de majoration de taux ou d'élargissement d'assiette, qui rapporteront des recettes fiscales supplémentaires en 1991 et surtout en 1992, et sont généralement "justifiées" par l'application de simples propositions de directives, n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision à l'unanimité des Etats membres, exigée par l'article 99 du traité de Rome ; d'autre part, des mesures de diminution de taux, impératives au regard du droit positif communautaire, mais qui n'interviendront qu'à compter du 1^{er} janvier 1993, et se traduiront alors par une ponction maximale sur les recettes de l'Etat ;

« Considérant que c'est lorsque la croissance des années 1988 et 1989 génère des plus-values fiscales considérables que le Gouvernement aurait dû réduire le

déficit budgétaire et financer le coût inéluctable de l'harmonisation européenne, mais qu'au contraire il a choisi alors d'affecter pour l'essentiel cette aisance budgétaire à l'accroissement du train de vie de l'Etat ; que le Sénat a toujours dénoncé cette dérive, comme en témoignent ses propositions réitérées dans le cadre des dernières lois de finances.

« Considérant qu'en définitive le présent texte n'est que la conséquence de l'impéritie de la gestion des finances publiques depuis 1988 et constitue la rançon des "occasions manquées" au cours des précédents exercices budgétaires :

« Décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi (n° 394, 1990-1991) portant diverses mesures d'ordre économique et financier, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement ont seuls droit à la parole 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. Roger Chinaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le ministre délégué, nous voilà seul à seul, si j'ose dire ; vous êtes en effet seul au banc du Gouvernement...

M. Michel Charasse, ministre délégué. N'en profitez pas !

M. Roger Chinaud, rapporteur. ... et je vais commencer mon propos par où j'ai hésité à le faire tout à l'heure, au début de la discussion générale.

Je voulais vous dire que j'étais ravi que vous soyez au banc car ce D.D.O.E.F. s'était présenté dès le départ d'une bien curieuse façon.

Il ne vous a pas échappé, mes chers collègues, ni à vous, j'en suis sûr, monsieur le ministre, et moins qu'à un autre, le curieux incident de départ qui a marqué ce D.D.O.E.F., incident qui, je crois, n'a pas de précédent dans le souvenir parlementaire, lequel est encore plus fort ici qu'à l'Assemblée nationale.

En effet, sans doute dans le souci extrême de ne pas en faire une loi de finances de type normal, fût-elle rectificative, ne voilà-t-il pas que, lorsque le Gouvernement a déposé ce projet de loi à l'Assemblée nationale, vous aviez été oublié parmi les signataires et qu'il a fallu déposer un projet rectifié pour que votre signature figure.

Vous aviez été oublié, si bien que vos amis - ce sont eux qui ont attiré mon attention - se sont inquiétés finalement de savoir si vous étiez - chose qui nous aurait étonnés - en désaccord avec le ministre d'Etat ou avec tel ou tel autre membre du Gouvernement. Les exemples de tels désaccords sont si nombreux que l'on aurait pu, l'espace d'un instant, trouver celui-là possible. La confusion a duré vingt-quatre heures.

Je suis ravi que cette rectification ait eu lieu et que vous soyez ce soir, à la fin de cette discussion, chargé de contrer, avec tout votre talent, après M. Loidant, la question préalable que j'ai l'honneur de présenter, au nom de la commission des finances.

Avant de conclure sur l'aspect politique des choses - tant il est vrai que la question préalable est un acte politique, qui va peut-être gêner quelque peu la commission mixte paritaire - je voudrais rappeler certains faits. En effet, le talent pédagogique de M. le ministre d'Etat, ajouté à votre généreux talent oratoire, risquait d'amener la majorité du Sénat, au moment du vote, à oublier quelques données essentielles.

M. le ministre d'Etat nous a dit tout à l'heure, au terme de son raisonnement, que le présent texte portant diverses mesures d'ordre économique et financier comportait 1,7 milliards de francs de recettes fiscales supplémentaires pour 1991. J'avais envie de lui dire - mais vous serez mon porte-parole, monsieur le ministre délégué - : « N'aggravez pas votre cas car nous devrions également voter aujourd'hui 5 milliards de francs de recettes fiscales supplémentaires pour 1992, et ce n'est pas rien ! »

Permettez-moi de rappeler les masses qui sont en jeu pour 1991 : 11 milliards de francs dans le projet de loi, 1,7 milliard de francs de T.V.A., 4,1 milliards de francs de recettes non fiscales, 4 milliards de francs de gains de trésorerie - en vérité vous savez bien qu'il s'agit d'imputations anticipées de recettes fiscales - et 1,2 milliard de francs d'économies, conséquence du 1 p. 100 logement, à quoi on peut ajouter 5 premiers milliards de francs dégagés par voie réglementaire en attendant les 15 ou 20 milliards de francs que M. Alain Richard, rapporteur général de l'Assemblée nationale, après vous avoir consulté sans aucun doute, nous a annoncés pour la fin de l'été ou le début de l'automne. Il faut avoir ces chiffres présents à l'esprit !

Figurent également déjà dans ce projet certaines recettes pour 1992 : 4,6 milliards de francs de T.V.A., 400 millions de francs de recettes non fiscales - c'est le fameux P.M.U.

Monsieur le ministre, j'ai constaté que, convaincu par la chaleur et le talent de notre doyen, M. de Montalembert, vous alliez déposer à l'Assemblée nationale un amendement qui prendrait en compte une des préoccupations que j'avais exprimées, je vous en remercie.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Cela prouve que je vous lis.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Monsieur le ministre, c'est une de nos passions communes de nous lire et de nous entendre. Quelquefois, cela nous fatigue ; souvent cela nous fait sourire ; au demeurant, j'apprends aussi beaucoup en procédant à cet exercice.

J'aurais souhaité que vous reteniez une deuxième de mes propositions. Je me permets d'y revenir un instant, car, dans votre réponse, vous n'y avez pas fait allusion.

J'ai proposé que les 400 millions de francs que vous « râpez » à la Ville de Paris - je vous ai fait remarquer que, cette année, grâce à vos efforts conjugués à ceux de M. Delebarre, vous arriviez à prendre encore le tiers du budget d'investissement annuel de la Ville de Paris ! - plutôt que de les faire tomber n'importe comment dans votre escarcelle - nous nous comprenons : dans celle du budget de l'Etat - vous les mettiez dans le pot commun de la D.G.F. Après tout, c'est une recette des collectivités locales ! Puisque vous prenez cette recette à la Ville de Paris, nous serions ravis qu'elle profite à l'ensemble des collectivités locales de la nation.

Vous pourriez faire cela, ce serait assez logique. D'ailleurs, vous pourriez faire la même chose pour la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement sur les ventes aux enchères, que vous « raflez » au passage aux communes de plus de 50 000 habitants.

Je me permets d'insister auprès de vous, et je ne doute pas que votre esprit malin et surtout constructeur vous conduira à envisager - finalement - de faire plaisir à vos propres amis à l'Assemblée nationale.

J'en reviens aux masses prévues pour 1992 : les 400 millions de francs de recettes du P.M.U., les 4,6 milliards de francs de T.V.A., les 500 millions de francs de gains de trésorerie - ils font l'objet de l'article 16 du projet de loi - et les 2,4 milliards de francs d'implication en année pleine de l'économie sur le logement, font une somme totale de 8 milliards de francs.

M. Bérégovoy, tout à l'heure - cela vous arrive à vous aussi de temps en temps - a commencé par répondre à des propos que je n'avais pas tenus et que personne n'avait tenus ici dans la discussion générale. Il a fait appel à des références qui, pour m'être amicales, n'ont rien à voir avec le Sénat. Vous le savez : quand on regarde la paille qui est dans l'œil de son adversaire, on peut oublier la poutre qui est dans le sien.

M. Christian Poncelet, président de la commission. La paille et le grain !

M. Roger Chinaud, rapporteur. La paille et le grain, cela a été écrit admirablement par un homme qui a le talent de la plume, entre autres talents... Il m'est arrivé de dire d'ailleurs que, dans les propositions qui ont été faites par les gouvernements qu'il a nommés, si la paille a toujours brillé de tous ses feux, le grain, lui, était d'une bien plus petite mouture.

Puisque, tout à l'heure, on a cherché des références dans nos familles de l'opposition nationale et de la majorité sénatoriale, j'en prendrai une dans la vôtre.

Ce n'est pas nous, monsieur le ministre, qui avons proposé qu'on augmente le déficit budgétaire pour sortir de la crise ; c'est le porte-parole de la fédération nationale du parti socialiste chargé des études, M. Pierre Moscovici. Il était tout de même tout à fait normal qu'en cet instant j'aie une pensée pour lui !

Monsieur le ministre, un dernier mot en ce qui concerne la forme.

Vous n'avez pas voulu déposer de collectif. Vous savez mieux que moi, car vous êtes un brillant constitutionnaliste - quelqu'un l'a dit tout à l'heure et j'étais prêt à applaudir à ce propos - qu'un collectif s'impose lorsqu'il y a modification de l'équilibre budgétaire.

Vous n'avez pas voulu donner le motif - je reconnais là votre talent d'homme politique pour lequel vous n'avez pas déposé de loi de finances rectificative, comme la loi organique l'impose - M. le ministre d'Etat y a fait une allusion discrète tout à l'heure et il a rapidement changé de sujet ; je le comprends et je ne lui en veux pas ; mais cela ne m'a pas échappé car je l'écoute, comme je vous écoute. En effet, vous avez sans doute craint qu'en présentant un collectif, dans la cacophonie qui caractérise parfois les déclarations gouvernementales, vous ne favorisiez le regroupement du Gouvernement contre le ministère des finances, chacun de ses membres venant vous demander des augmentations de dépenses. Il est vrai que ce mot, en ce moment, vous fait horreur, même si, malheureusement - vous savez que c'est l'un de nos principaux reproches - vous avez trop longtemps, trop souvent, trop régulièrement cédé aux demandes, surtout lorsque les finances de la France étaient favorables.

Mais, monsieur le ministre, quand, pour des raisons de politique intérieure, vous vous permettez de faire l'impasse sur les procédures prévues par les institutions et par la loi organique, je dis que quelque chose ne va pas dans la maison dont vous êtes responsable.

En vérité, c'est bien parce que vous avez mal géré les finances publiques lorsque l'économie allait bien que nous en sommes là aujourd'hui. Vous vous adaptez trop tard.

Avant de conclure, mes chers collègues, je voudrais m'adresser à ceux d'entre vous qui ont déposé un certain nombre d'amendements à cette fausse loi de finances rectificative que l'on a appelé D.D.O.E.F.

La commission des finances, ce matin, sous la présidence de mon ami M. Christian Poncelet, a étudié ces amendements. En raison de la procédure qu'elle a décidée de proposer au Sénat, ces amendements deviendront automatiquement sans objet quand la question préalable aura, comme je l'espère, été votée.

Parmi ces amendements, quelques-uns auraient trouvé leur place dans un D.D.O.E.F. si celui-ci avait uniquement eu ce caractère de D.D.O.E.F. et non pas celui d'une loi de finances rectificative.

Un certain nombre d'autres pourraient se raccrocher à d'autres textes qui sont en navette.

Et, qui sait ? il se peut que le Gouvernement fasse preuve, demain matin, en conférence des présidents, d'initiative et raccroche je ne sais quel texte à la session extraordinaire !

Enfin, il est une autre série d'amendements qui trouveraient tout à fait leur place dans une loi de finances et que nous pourrions tout à fait traiter lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1992.

Si vous le voulez, mes chers collègues, nous reparlerons de la question, le président Poncelet et moi-même, avec chacun d'entre vous.

Que les auteurs d'amendements ne soient pas trop déçus si, ce soir, ces amendements ne peuvent être ni discutés ni votés.

Nous sommes, en vérité - la majorité d'entre vous l'a compris - dans le cadre d'une loi de finances rectificative, c'est-à-dire dans le cadre de ce que j'appellerai un des actes politiques majeurs, pour lequel, d'ailleurs, l'institution parlementaire est née. Devant un acte politique majeur, dans un contexte spécialement grave - je veux parler de la situation économique et financière du pays - il est normal que le Parlement, expression politique de la nation, fasse part de son jugement politique de fond.

Monsieur le ministre, au moment d'aborder la motion opposant la question préalable, que vous avez sûrement lue avec attention, je voudrais insister sur ce qui la motive.

Permettez-moi d'abord de vous poser deux questions : en déposant ce projet, avez-vous été inspiré par une bonne foi incertaine ou par une prévoyance... non consolidée, dirai-je, puisque nous sommes en matière financière ?

Un bonne foi incertaine ? Vous avez répété encore aujourd'hui que vous vouliez parfaire la préparation du grand marché et améliorer la trésorerie de l'Etat. En réalité, mes chers collègues, vous l'avez bien compris, il s'agit de tout autre chose. La vérité est toute simple : l'exécution du budget de 1991 a dérapé - nous vous avions d'ailleurs prévenu, monsieur le ministre, lors de la discussion du projet de loi de finances - et vous tentez de boucher ce trou-là comme vous tentez de boucher ceux de la sécurité sociale, tout en évitant de mener avec le Parlement le vrai débat, qui aurait pu mettre au grand jour les défauts de votre gestion comme votre imprévision ou, si vous préférez, votre sens incertain de la prévision.

Je suis d'autant plus à l'aise pour vous dire cela aujourd'hui que ces défauts, nous les avons déjà dénoncés lors de la discussion des dernières lois de finances.

Prévoyance non consolidée ou imprévoyance ? Je vous laisse le choix du qualificatif.

Nous sommes un certain nombre à avoir évoqué la prévision relative au déficit. Vous avez tenu à nous présenter, pour 1991, un budget un peu « indolore ». Peut-être pensiez-vous, dès cet instant, qu'il y aurait des échéances anticipées - de toute façon, dès 1992, certaines échéances sont inscrites.

Vous avez recherché un certain effet d'affiche et nous avez dit : nous allons continuer notre effort pour diminuer le déficit budgétaire, le projet de loi de finances pour 1991 ne retiendra que 80 milliards de déficit - ce qui était un progrès par rapport au déficit annoncé, et non tenu, de l'année précédente.

Mais, à la fin du mois de mai on est loin de l'effet d'affiche de ce budget indolore ! - le déficit atteint vraisemblablement 115 milliards de francs, soit une augmentation de plus de 40 p. 100.

Alors, pour vous en sortir, vous « raclez » partout, vous taxez tout et, comble pour vous, vous en arrivez même à surtaxer la rose ! (*Sourires.*)

Aussi, après avoir employé les expressions « bonne foi incertaine » et « prévoyance non consolidée », je me demande si vous n'êtes pas responsable - pardonnez-moi si le mot vous paraît lourd - d'une certaine « légèreté » : légèreté dans le laxisme de la gestion des finances publiques, légèreté dans l'utilisation - cela a été maintes fois dénoncé, mais on ne le rappellera jamais assez - des recettes supplémentaires découlant des bonnes décisions économiques prises entre 1986 et 1988 et que vous avez largement dépensées en 1988, 1989 et 1990.

Finalement - je suis certain que c'est la première fois que quelqu'un va vous traiter de la sorte, même si on vous a prêté beaucoup de surnoms : les caricaturistes s'en sont quelquefois régalez, les journalistes d'esprit également - vous êtes une « cigale dépensière ».

M. Michel Charasse, ministre délégué. Moi ?

M. Roger Chinaud, rapporteur. Vous avez tout dépensé et vous n'avez rien consacré à la dette : voilà bien la réalité de la gestion des finances au cours de ces dernières années ! Vous avez dû céder aux demandes pressantes de vos collègues.

Alors, je le répète, monsieur le ministre, comme on dit dans nos quartiers populaires de Puy-Guillaume ou de la Goutte-d'Or, vous « raclez » !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Les fonds de tiroirs !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Mais ne craignez-vous pas, monsieur le ministre - et je voudrais en venir à une réflexion sérieuse, sans la prolonger trop longtemps - de prendre en ce moment des mesures « récessionnistes », alors que nous sommes au bord d'une quasi-récession ? Certes, nous n'en sommes pas là : la croissance zéro, ce n'est pas encore une croissance négative ; mais n'avez-vous pas, tout de même, cette crainte ?

Vous savez bien, monsieur le ministre, que vous allez aggraver le chômage, et là est bien l'essentiel du triste résultat.

Vous avez pris vous-même l'initiative de signaler un certain nombre de records ; je vous ai répondu que je vous en livrerai d'autres. En voici un - triste record ! - concernant le chômage : la France détient le plus fort taux des pays développés, à savoir 10 p. 100.

Mais il est un autre record, celui de la dette. M. le président de la commission des finances nous a dit tout à l'heure que la gestion de la dette correspondait au troisième budget de l'Etat, avec plus de 130 milliards de francs. Mais il y a un chiffre encore bien plus significatif, et bien plus simple. M. Bérégovoy a un grand talent - peut-être encore plus poussé que le vôtre, monsieur le ministre - pour choisir, dans ses références, des dates qui l'arrangent. Je vais en prendre une toute simple, et vous ne pourrez pas la contester : fin 1980, juste avant que François Mitterrand devienne Président de la République, le montant de la dette française était de 500 milliards de francs.

M. Emmanuel Hamel. Moins !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Fin 1991, il sera de 1 850 milliards de francs. Triste record !

M. Charles Pasqua. Hélas ! hélas ! trois fois hélas ! (*Soupires.*)

M. Roger Chinaud, rapporteur. Voilà pourquoi, monsieur le ministre, j'ai essayé, tout au long de mon intervention, de lever un peu le camouflage de la présentation et vous ai invité - sans beaucoup de réussite, toutefois - à faire preuve de plus de clarté et de vérité.

Vous avez beaucoup parlé des prélèvements obligatoires. Nous détenons, il est vrai, là aussi, un triste record en la matière - même si les situations sont un peu différentes - parmi les grands pays industrialisés : la France est à 47,1 p. 100 ; suivent ensuite l'Allemagne, avec 43,7 p. 100, puis la Grande-Bretagne, avec 40,7 p. 100, et, enfin, le Japon, avec 34,3 p. 100.

Oui, mes chers collègues, face à un texte de cette importance, face à ce rendez-vous auquel le Gouvernement nous a conviés pour discuter - j'allais dire malgré lui - de la vérité économique et financière de la France, il fallait tenter de parler clairement. C'était en tout cas le rôle qui était le mien en tant que rapporteur général de la commission des finances.

Dans ces conditions, mes chers collègues, vous ne serez pas surpris que je vous invite à dire un « non » très clair à la politique économique dont nous vivons une mauvaise étape - une de plus !

Tout à l'heure, en concluant son intervention, M. le ministre d'Etat m'a donné une idée.

M. Charles Pasqua. Il n'est pourtant pas là pour cela !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Il est là pour avoir des idées, mon cher collègue, mais surtout, il est vrai, pour les incarner ! Et c'est sans doute là que le bât blesse ! Si les idées ne sont pas toutes excellentes - je précise bien : « pas toutes », ce qui veut dire que j'en ai trouvé un certain nombre qui étaient bonnes - la responsabilité et la noblesse du politique, monsieur le ministre, consistent parfois, tout simplement, à dire « non ».

M. le ministre d'Etat parlait, tout à l'heure, de courage. Eh bien, je vous dirai, mes chers collègues, qu'il faut avoir le courage de dire non ; n'avez donc pas de complexes, n'avez aucune crainte, car le courage n'a pas d'ennemi.

Monsieur le ministre, pendant dix ans - huit, allez-vous me dire - mais notamment depuis le printemps 1988, vous avez cherché, profitant de l'embellie due à la politique que nous avons menée pendant deux ans, à faire rêver la population. Mais je me demande si vous n'avez pas finalement rêvé vous-même ! Et rêvé à un point tel que, peut-être, il ne vous est pas apparu que vous atteigniez cette forme perverse du rêve qu'est l'illusion.

Aujourd'hui, tout notre débat a consisté à essayer de montrer les réalités que vous souhaitiez nous cacher en ne nous présentant pas une loi de finances selon les règles normales.

Ces réalités, vous ne vouliez pas les voir, vous ne vouliez pas qu'on vous les montre, et vous vouliez encore moins les accepter. Mais vous savez bien, monsieur le ministre, qu'en vérité subterfuge et camouflage ne peuvent très longtemps masquer à l'opinion de notre pays les tristes vérités ! Aussi, vous qui avez l'oreille, dit-on, de M. le Président de la République, dites-lui donc que, suivant ce que va faire ce soir uni-

quement la majorité du Sénat, c'est peut-être la majorité des Français qui votera, un jour, la question préalable ! (*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. Loridant, contre la motion.

M. Charles Pasqua. Est-ce vraiment nécessaire ? (*Rires sur les travées du R.P.R.*)

M. le président. Nous sommes dans un débat restreint, mes chers collègues : seul M. Paul Loridant a la parole.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est sans doute une boutade que vient de lancer M. Pasqua ! Il s'interroge : est-il besoin de répondre ?

Seriez-vous, monsieur Pasqua, pour une société monolithique, où n'auraient pas le droit de s'exprimer des avis différents ?

Allons, monsieur Pasqua, ressaisissez-vous ! Nous sommes ici au Sénat, dans une maison qui a une tradition de débat, tradition que, précisément, ce soir, vous refusez, j'en ai bien peur !

Je ne reviendrai pas sur la nécessité qu'il y a à voter ce texte, dont les raisons nous ont été exposées tout à l'heure par notre collègue M. Régnauld lors de la discussion générale ; mais, avant de vous livrer l'opinion du groupe socialiste sur cette question préalable, je tiens à souligner une première contradiction dans le comportement de l'opposition nationale au Sénat.

Vous exigez du Gouvernement - et avec quels mots et quel talent, monsieur le rapporteur ! - une plus grande rigueur budgétaire ; mais, lorsqu'elle vous est proposée, vous y faites obstacle.

L'éclectisme des dispositions qui font l'objet de ce texte ne doit pas en faire oublier les deux grands objectifs : d'une part, la poursuite de l'harmonisation européenne - dont vous ne niez pas la nécessité, que vous souhaitez, qu'il y a quelques mois vous vouliez plus rapide et qu'aujourd'hui vous semblez contester - et, d'autre part, la préservation des grands équilibres économiques face à une conjoncture internationale difficile, conjoncture internationale que, comme par hasard, la majorité sénatoriale, en particulier M. le rapporteur, tendent à oublier et à gommer, comme si la France était aujourd'hui une willaya, à l'abri de tout ce qui se passe aux alentours.

M. Charles Pasqua. L'image est audacieuse !

M. Roger Chinaud, rapporteur. C'est un procès d'intention !

M. Paul Loridant. Que non pas !

Vous vous insurgez contre l'utilisation de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, que vous considérez comme une atteinte au débat démocratique. Si je vais dans votre sens, mes chers collègues, je ne m'explique pas, alors, pourquoi vous vous privez d'une tribune pour discuter point par point les dispositions mêmes à l'encontre desquelles vous semblez nourrir tant de critiques.

Je ne vous ferai pas l'affront de vous rappeler le fonctionnement des institutions ; j'aurais mauvaise grâce à le faire : vous avez plus d'expérience que moi, vous les connaissez mieux que moi, pour les avoir davantage utilisées.

Vous savez donc comme moi que le Sénat n'a pas le dernier mot dans le processus législatif, mais qu'en revanche on ne peut balayer son travail d'un revers de main à l'occasion des commissions mixtes paritaires. Je puis en témoigner pour avoir participé à un certain nombre d'entre elles.

Quelle image croyez-vous donc donner de notre Haute Assemblée en l'amputant de sa principale raison d'être, le débat parlementaire ? Alors que nous tous, élus, nous fustigeons nos concitoyens lorsqu'ils s'abstiennent massivement d'aller voter, quel exemple croyez-vous que nous leur donnons, nous, les dépositaires de la volonté nationale, en opposant une fin de non-recevoir au débat constructif qui devait naître - belle utopie - de la confrontation de nos arguments respectifs ?

M. Roger Chinaud, rapporteur. Nous allons voter !

M. Paul Loridant. L'objet de la question préalable est de signifier qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la discussion. Dois-je en conclure que, faute de proposition alternative

digne d'être discutée, vous préférez quitter la table du débat - afin, sans doute, de ne pas laisser éclater vos contradictions internes ! - et ainsi renoncer à faire prévaloir vos solutions de remplacement ?

Monsieur le rapporteur, je n'ai pas pu m'empêcher, tout à l'heure, de sourire - et même de rire intérieurement - lorsque je vous ai vu tenter de convaincre M. le ministre de préparer un amendement, en vue de la discussion à l'Assemblée nationale, à propos du prélèvement sur le P.M.U. au profit de la Ville de Paris. Si vous êtes convaincu que cette disposition n'est pas bonne pour le budget de la France, qu'elle ne l'est pas pour la Ville de Paris et qu'elle pourrait être orientée différemment, en faveur des 36 000 communes de notre pays, que ne présentez-vous vous-même un tel amendement ? Entamez donc le débat sur ce projet de loi !

M. Roger Chinaud, rapporteur. Monsieur Loridant, m'autorisez-vous à vous interrompre ?

M. Paul Loridant. Je vous en prie.

M. le président. A titre exceptionnel, monsieur le rapporteur, car nous sommes dans un débat restreint, je vous donne la parole, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Je veux simplement dire à M. Loridant que je suis conduit, comme chacun, à respecter les règles qui s'imposent aux parlementaires : je n'ai pas le droit de déposer un amendement qui affecte des recettes ; seul le Gouvernement peut le faire. Voilà pourquoi je lui ai tendu cette perche !

M. le président. Poursuivez, monsieur Loridant.

M. Paul Loridant. Certes, monsieur le rapporteur, mais vous me permettez de penser néanmoins que c'est un acte manqué.

Cet acte manqué est d'ailleurs illustré d'une autre façon : il l'est par la nécessité que vous avez éprouvée, il y a quelques instants, à cette tribune, d'expliquer à nos collègues qui avaient préparé des amendements sur ce texte que la procédure adoptée par la majorité du Sénat, sur l'initiative d'un certain nombre de présidents de groupes, ne permettait pas que l'on tienne compte de leurs observations... mais que, néanmoins, parce que l'on comprenait qu'ils aient envie de discuter, on « stockerait » leurs propositions jusqu'à l'examen du projet de loi de finances pour 1992.

Bref, il y a un fond de mauvaise conscience dans l'argumentation que vous avez développée, monsieur le rapporteur.

Cela étant, en adoptant la procédure de la question préalable, vous allez entériner le texte qui nous a été transmis, après son adoption sans vote, par l'Assemblée nationale. Votre jeu est donc clair ! Nous avons déjà eu l'occasion de l'observer lors de la discussion du projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République. Ce jeu est facile, mais il n'est pas dans la tradition du Sénat : c'est l'obstruction.

Vous tentez de justifier votre refus de discuter plus avant de ces dispositions d'ordre économique et financier en affirmant qu'un collectif budgétaire s'imposait.

Si tel est bien l'un des fondements de votre démarche, je m'étonne que vous n'ayez pas choisi la procédure de l'exception d'irrecevabilité ! Une fois encore, je vois là un acte manqué, témoignage de votre incohérence.

Et si, comme ont semblé le dire M. le rapporteur général et un certain nombre d'orateurs cet après-midi, vous êtes convaincus que le Gouvernement, en présentant ce projet de loi, commet des actes si graves au regard de la Constitution et des lois organiques, que ne saisissez-vous le Conseil constitutionnel !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Ils vont le saisir !

M. Paul Loridant. A ce jour, je n'ai entendu aucun d'entre vous annoncer qu'il saisirait le Conseil constitutionnel !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Cela, vous n'en savez rien !

M. Paul Loridant. Acte manqué ! D'habitude, vous ne vous privez pas de l'annoncer et d'utiliser cette annonce comme argument politique !

Donc donnons-nous éventuellement rendez-vous devant le Conseil constitutionnel ; nous verrons si le dispositif proposé par le Gouvernement n'est pas conforme à la loi suprême de la République.

D'aucuns reprochent encore à ce texte de mettre en œuvre plus tôt que nécessaire les directives européennes d'harmonisation des taux de T.V.A.

Que vous êtes difficiles à satisfaire ! En effet, il me souvient que, voilà quelque temps, lors de l'examen de lois de finances antérieures, lorsqu'il n'y avait pas assez de propositions en ce sens, vous en réclamiez pour aller plus vite dans l'harmonisation !

M. Christian Poncelet, président de la commission. Parce qu'on en avait les moyens !

M. Paul Loridant. Alors qu'une partie de la majorité sénatoriale se perd en conjectures sur les hypothétiques lacunes de l'économie française dans la préparation du grand marché, certains membres de cette même majorité reprochent avec véhémence au Gouvernement de hâter un processus que, finalement, vous reconnaissez tous comme inéluctable. Permettez-moi de m'étonner une nouvelle fois !

Je m'étonne surtout de la contradiction de votre démarche. Le Gouvernement, pour éviter de creuser le déficit public, soumet à notre assemblée une série de mesures qui, au total, rapportent 16 milliards de francs, dont l'essentiel n'est pas de caractère fiscal puisque l'ensemble des mesures d'harmonisation de la T.V.A., inéluctables à l'approche du Marché unique, je le répète, rapportent seulement 1,6 milliard de francs sur les 16 milliards. Les principales mesures proposées visent à supprimer des organismes désuets, disons-le, et à veiller à une meilleure utilisation des ressources publiques disponibles.

Vous critiquez alors les économies de « bout de chandelle » ! Mais préférez-vous, mes chers collègues, un relèvement général de la fiscalité ? Ce serait nouveau dans cet hémicycle ! En tout cas, je n'ai pas souvent entendu cette revendication depuis que j'y siége.

Est-ce le choix de la majorité conservatrice de cette Haute Assemblée ? Mais alors, qu'elle le dise ! Le Gouvernement met, au contraire, tout en œuvre pour éviter un relèvement général des impôts.

M. Roger Chinaud, rapporteur. Attendez !

M. Paul Loridant. Cependant, vous avez commencé à développer une campagne sur l'accroissement de la pression fiscale. C'est oublier un peu vite que les mesures qui sont proposées dans ce projet de loi conduiront, à terme, à 4 milliards de francs d'allègements fiscaux et que, depuis 1988, nous avons, nous, la majorité nationale, avec le Gouvernement, allégé la T.V.A. de 33 milliards de francs, conformément à nos engagements européens.

Mesdames, messieurs de la majorité, vous dites que les finances publiques de la France sont mal gérées. M. Guéna prétend que cette question préalable n'est pas autre chose qu'une motion de censure. Etes-vous si sûrs que les partenaires économiques, que les chefs d'entreprise, ceux qui animent la vie économique de notre pays, soient convaincus que les finances publiques sont mal gérées ? Franchement, je ne le crois pas.

J'entends, au contraire, un certain nombre de syndicats se plaindre de l'insuffisante attention que porte le Gouvernement aux salariés, plutôt que d'une insuffisante écoute du monde économique.

Mesdames, messieurs les sénateurs de la majorité, permettez-moi de vous dire que je sens quelque décalage entre le discours que vous tenez et la réalité de ce projet de loi.

C'est pourquoi, tout aussi sereinement que vous, monsieur le rapporteur général, j'invite la Haute Assemblée à rejeter cette question préalable. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Le Gouvernement m'a fait savoir qu'il n'avait rien à ajouter.

Je mets aux voix la motion n° 3 rectifiée, repoussée par le Gouvernement.

Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission.

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° 130 :

Nombre des votants	303
Nombre des suffrages exprimés	299
Majorité absolue des suffrages exprimés	150
Pour l'adoption	223
Contre	76

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi est rejeté.

17

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que le Sénat vient de rejeter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Ernest Cartigny, Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret, René Monory et Geoffroy de Montalembert ;

Suppléants : MM. Philippe Adnot, Maurice Blin, Paul Girod, Yves Guéna, Roland du Luart, Michel Moreigne et Robert Vizet.

18

CRÉATION D'UNE COMMISSION DE CONTRÔLE SUR L'ACCORD DE SCHENGEN

Demande de discussion immédiate d'une proposition de résolution (suite)

M. le président. Je rappelle au Sénat qu'en application de l'article 30, alinéas 1 et 4, du règlement du Sénat, MM. Charles Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte et Ernest Cartigny, par demande signée de plus de trente sénateurs, ont demandé la discussion immédiate de la proposition de résolution (n° 420, 1990-1991) qu'ils ont déposée, tendant à la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Le délai prévu par l'article 30, alinéa 2, du règlement est expiré et le Sénat a terminé l'examen de l'ordre du jour prioritaire.

En conséquence, je vais appeler le Sénat à statuer sur la demande de discussion immédiate.

Je rappelle qu'en application de l'alinéa 6 de l'article 30 du règlement le débat engagé sur cette demande ne peut jamais porter sur le fond et qu'ont seuls droit à la parole l'auteur de la demande, un orateur « contre », le président ou le rapporteur de la commission, et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. Pasqua, auteur de la demande.

M. Charles Pasqua. Monsieur le président, demain, le Sénat examinera le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen. Lors des débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale, les députés ont souhaité la création d'un office parlementaire

chargé de procéder à l'examen des conditions dans lesquelles cet accord sera appliqué. Mais le Gouvernement n'a pas donné suite à cette proposition.

Dans ces conditions, avant même que le projet de loi autorisant cette ratification soit soumis à l'examen de notre assemblée, il nous est apparu absolument nécessaire de créer, au sein de notre assemblée et par décision de celle-ci, une commission de contrôle chargée de mesurer les conséquences que l'accord de Schengen pourra entraîner, notamment en matière d'immigration.

C'est la raison pour laquelle les présidents des groupes de la majorité sénatoriale et plusieurs dizaines de nos collègues soumettent à notre assemblée cette demande de discussion immédiate. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Bayle, contre la demande de discussion immédiate.

M. Jean-Pierre Bayle. Monsieur le président, mes chers collègues, nous sommes saisis d'une demande de discussion immédiate tendant à la création d'une commission de contrôle, toutes affaires cessantes, alors que le projet de loi en cause - M. Pasqua, premier signataire de cette demande, vient de le rappeler - est inscrit à notre ordre du jour de demain. Quels motifs justifient une telle hâte ?

M. Emmanuel Hamel. La gravité du texte !

M. Jean-Pierre Bayle. C'est, pour le moins, anticiper un vote qui interviendra demain. C'est bien la première fois que l'on nous propose de créer une commission de contrôle sur l'application d'un texte dont nous n'avons pas encore délibéré !

M. Etienne Dailly. Nous sommes pour la nouveauté !

M. Jean-Pierre Bayle. C'est une première qui, selon moi, ne sera pas portée à l'actif de notre Haute Assemblée.

Je n'aborderai pas le fond puisque - M. le président l'a rappelé - nous n'avons à nous prononcer que sur la demande de discussion immédiate. Je me contenterai de dire - et vous ne serez pas étonné - que le groupe socialiste votera contre cette demande.

M. Etienne Dailly. C'est pour pouvoir voter le texte !

M. le président. Je mets aux voix la demande de discussion immédiate.

(*La discussion immédiate est ordonnée.*)

Discussion immédiate et adoption d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle donc la discussion de la proposition de résolution (n° 420, 1990-1991) tendant à la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, présentée par MM. Charles Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte, et Ernest Cartigny.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Pasqua.

M. Charles Pasqua. Monsieur le président, nous venons, M. Bayle et moi-même, d'intervenir dans le cadre de la procédure sur la demande de discussion immédiate d'une proposition de résolution, conformément à l'article 30 du règlement.

La discussion immédiate ayant été ordonnée, nous abordons maintenant la discussion au fond : un orateur interviendra pour soutenir cette motion - M. Masson, si vous le permettez - ensuite nous entendrons M. de Villepin, qui s'exprimera au nom de la commission des affaires étrangères, puis les différents orateurs inscrits.

M. le président. Je veux bien vous laisser ma place, monsieur Pasqua ! (*Sourires.*)

Le débat restreint est terminé et nous abordons maintenant la discussion générale de la proposition de résolution. Il est bien évident que si vous voulez laisser un de vos collègues intervenir à votre place...

M. Charles Pasqua. Nous aboutirons au même résultat, monsieur le président !

M. le président. En d'autres termes, vous voulez permuter avec un membre de votre groupe ?...

Eh bien, allons-y !

M. Charles Pasqua. Permutons !

M. le président. La parole est donc à M. Masson.

M. Paul Masson. Monsieur le président, mes chers collègues, de quoi s'agit-il ? Il s'agit de savoir s'il est opportun de créer une commission de contrôle chargée d'examiner les conditions dans lesquelles la procédure enclenchée par le dispositif de Schengen sera mise en place.

Personne n'ignore - même si le Sénat n'a pas encore examiné l'accord au fond - qu'il s'écoulera, entre la ratification de l'accord - s'il doit être ratifié - et son entrée en application, un laps de temps considérable - un an pour certains, deux pour d'autres, durant lequel le Parlement français et tous les parlements concernés par l'espace Schengen, soit ceux des trois états du Benelux, de l'Allemagne, de l'Italie sans doute, peut-être demain ceux de l'Espagne et du Portugal, devront mettre leur législation et leur réglementation à niveau avant que n'entrent en vigueur ce traité.

Il me paraît donc normal que, dans ce dispositif à double détente, le Parlement puisse être associé, de telle sorte qu'il ne soit pas mis, comme ce fut le cas jusqu'à maintenant, devant le fait accompli.

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. Paul Masson. Le Parlement ne peut pas abdiquer ses droits ! Il est déjà particulièrement anormal qu'une négociation engagée en 1985, qui s'achèvera en 1991 peut-être, par une autorisation de ratifier donnée au Gouvernement français, n'ait pas donné lieu, ni dans cette enceinte, ni à l'Assemblée nationale, à un seul débat de fond. Nous n'avons pu évoquer cette question que par le biais de questions, orales ou écrites, ou de débats annexes.

Rien, ni personne, ne me fera dire aujourd'hui que nous avons pu, sur cette affaire, faire entendre notre voix, comme cela devrait être absolument indispensable sur une question aussi sérieuse que celle-ci puisqu'il ne s'agit de rien de moins que de reporter nos frontières intérieures sur l'extérieur des frontières des Six qui s'engagent dans l'espace Schengen.

Nous avons notre mot à dire sur l'élaboration de cette procédure.

J'ignore, à l'heure actuelle, si le Sénat autorisera ou non demain le Gouvernement à ratifier cet accord.

M. Charles Lederman. Pourtant, vous faites comme si c'était fait !

M. Paul Masson. Je ne peux pas préjuger la décision de la Haute Assemblée. Mais, dès maintenant, je dois dire que, dans un cas comme dans l'autre, l'opinion s'interrogera sur les incidences de cet accord.

Les interrogations de l'opinion publique sont très simples.

L'immigration clandestine va-t-elle continuer, va-t-elle s'accroître ou risque-t-elle de s'accroître ?

Le trafic de drogue va-t-il continuer, va-t-il s'accroître ou va-t-il diminuer ?

Si quelqu'un doit pouvoir répondre à ces interrogations, ce sont bien les parlementaires, et notamment notre Haute Assemblée.

L'Assemblée nationale avait demandé à être associée à la réflexion gouvernementale ; le Gouvernement a donné son accord de principe. Pouvait-il d'ailleurs faire autrement ? Mais, en même temps, il refusait à l'opposition nationale la création d'un observatoire parlementaire des conditions d'application de l'accord de Schengen. Le Gouvernement a répondu en substance : arrangez-vous selon les procédures ordinaires.

L'opposition de l'Assemblée nationale ne s'est pas satisfaite de cette réponse, puisqu'elle vient de déposer une proposition de loi tendant à la création d'une délégation parlementaire ayant le même objet. Cette proposition de loi, notez-le, n'aboutira que dans mesure où le Gouvernement le souhaiterait. Il sera d'ailleurs intéressant de vérifier le comportement de Mme le Premier ministre à ce sujet.

En tout état de cause, la majorité sénatoriale estime qu'elle ne peut s'en remettre au bon vouloir gouvernemental pour l'installation d'un dispositif susceptible de conduire à une meilleure information et à un contrôle de l'activité gouvernementale lors de la phase intermédiaire qui va s'ouvrir, si l'autorisation de ratifier est donnée, une phase intermédiaire qui va, je le répète, durer plusieurs mois, sinon plusieurs années.

Il est, en effet, indispensable que les éléments de cette harmonisation puissent donner lieu à un contrôle démocratique dès le stade de la négociation.

Nous avons donc agi en utilisant l'article 11 du règlement du Sénat, qui permet de créer une commission de contrôle, pour examiner la mise en place de l'accord de Schengen.

Nous agissons dans le cadre des prérogatives que nous donne la loi. Chacun sait que le rapporteur peut, dans cette procédure, agir par audition, mais aussi sur pièces et sur place, si la nécessité s'en fait sentir.

Nous avons l'intention d'être vigilants. Nous ne pouvons pas, en effet, être pleinement confiants dans la volonté gouvernementale de conduire avec nos partenaires une politique dynamique et vigilante, notamment vis-à-vis des immigrés clandestins.

Je dispose d'un certain nombre d'informations qui concourent à accroître nos inquiétudes.

Une dépêche d'agence tombée aujourd'hui nous apprend que l'Allemagne vient de durcir son droit d'asile ; 100 000 étrangers en situation irrégulière risquent d'être prochainement expulsés du territoire de notre voisin d'outre-Rhin.

Une autre dépêche d'agence nous apprend que l'Espagne et le Portugal ont adhéré mardi dernier à l'accord de Schengen. Bien que nous ayons, depuis un mois, sur ce projet de traité des contacts suivis avec le Gouvernement, celui-ci n'a pas cru devoir nous informer des intentions du Portugal ; je les découvre ce soir par une dépêche d'agence.

Vous comprenez que nous ne pouvons pas, dans cette situation, avoir une position neutre ou indifférente.

M. Emmanuel Hamel. Nous ne pouvons pas voter cet accord !

M. Paul Masson. Le contrôle de notre assemblée ne sera pas synonyme de harcèlement. Il ne s'agira pas d'entraver l'action du Gouvernement.

Il s'agira essentiellement de donner à nos collègues toutes les informations utiles, qui nous ont cruellement manquées jusqu'à maintenant, et de veiller à ce que la détermination gouvernementale soit à la hauteur des enjeux.

Il s'agira ensuite d'assurer les relais d'opinion indispensables dans cette grande affaire, dont les procédures doivent se dérouler dans toute la clarté désirable.

Certains pourront objecter qu'il existe au Parlement des commissions permanentes et des délégations pour les Communautés européennes. Ces organes, nous le savons, travaillent avec sérieux et dans les meilleures conditions dans leur domaine propre, mais elles ne paraissent pas les plus adaptées.

En effet, les commissions sont spécialisées par sujet, alors que la matière couverte par l'accord de Schengen est très vaste. Les commissions des affaires étrangères du Parlement ne représentent pas en l'espèce le cadre le plus approprié. Les questions touchant à l'immigration, au droit d'asile notamment, mais aussi à la poursuite des infractions, nécessitent une spécialisation en matière sociale ou pénale.

Chacun sait que les commissions de contrôle ne peuvent exercer leur mission au-delà d'un délai de six mois. Nous saurons utiliser ce délai pour mettre au point une procédure plus longue. Le rapport déposé par la commission de contrôle pourra faire l'objet d'un suivi parlementaire.

Si, d'aventure, le Gouvernement acceptait d'inscrire à l'ordre du jour du Parlement la proposition de loi que vient de déposer l'opposition à l'Assemblée nationale, et si l'observatoire parlementaire sur l'espace Schengen pouvait voir le jour, la commission de contrôle serait en mesure de tirer les conclusions de cette importante décision.

La réponse dépend du Gouvernement, et de lui seul. On pourra ainsi, dans quelques semaines ou quelques mois, apprécier la force de sa sincérité lorsqu'il déclare vouloir associer le Parlement à sa démarche.

En attendant, je vous demande, mes chers collègues, au nom de la majorité sénatoriale, de bien vouloir approuver la proposition de résolution que j'ai eu l'honneur de vous présenter. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Jean-Eric Bousch. Evidemment, le Gouvernement est absent !

M. le président. La parole est à M. de Villepin, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

M. Xavier de Villepin, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Nous avons pris contact cet après-midi avec les principaux membres de la commission et je peux donner l'accord de la majorité de la commission sur la création de cette commission de contrôle.

A l'occasion du rapport que j'ai présenté devant la commission, j'ai demandé, avec insistance, à mes collègues s'ils seraient d'accord pour un contrôle parlementaire. Incontestablement, cela a alors été accepté.

C'est donc un accord total que je vous donne à cet égard, au nom de M. Lecanuet, président de la commission. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I. - M. Dailly applaudit également.)*

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

M. Charles Pasqua. J'y renonce.

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, mes chers collègues, nous voici donc réunis, en cette fin de session parlementaire, pour discuter « à la sauvette » de la proposition de résolution présentée par les présidents des groupes de la majorité sénatoriale.

Vous écrivez, messieurs les présidents, dans l'exposé des motifs de votre proposition, que l'accord de Schengen et la convention d'application afférente auront des conséquences considérables et que le Parlement doit être à même de mesurer ces conséquences.

A moins que vous ne souhaitiez que cette commission de contrôle se réunisse préalablement à l'examen pour ratification de cette convention, la portée de votre démarche est difficile à appréhender. Je dois dire, en toute sincérité, que ce ne sont pas les explications qui ont été données par M. Masson qui auront pu modifier l'opinion qui était la mienne après la lecture de votre proposition.

Votre texte est ambigu et contradictoire à souhait, ce qui, étant donné ses auteurs, ne peut être le fait du hasard. Lisez l'exposé des motifs et le texte de la proposition de résolution, et vous me direz s'il n'y a pas là au moins une contradiction.

Le débat sur l'accord de Schengen doit se dérouler demain. Si une majorité de sénateurs considère que le texte relatif à l'accord de Schengen n'est pas suffisamment précis, qu'il laisse apparaître des ambiguïtés, qu'il fait courir des risques aux libertés individuelles et publiques et à la souveraineté de la France, cette majorité aura, demain, la possibilité de rejeter le texte proposé. Or, comme je l'ai dit tout à l'heure lorsque M. Masson a pris la parole, j'ai le sentiment que vous considérez que vous êtes déjà battus en ce qui concerne le texte qui va être discuté demain.

Et même si le rejet du texte devait vous coûter trop parce que vous ne voudriez pas briser l'harmonie que vous souhaitez maintenir avec vos collègues de l'opposition à l'Assemblée nationale, pourquoi alors ne pas adopter les amendements déposés par le groupe communiste - vous les avez déjà vus - qui visent notamment à garantir la souveraineté nationale ?

En réalité, votre démarche respire la manœuvre politicienne.

Nous appelons donc tous ceux de nos collègues qui sont soucieux de préserver l'indépendance de notre pays à ne pas s'associer à la manœuvre de diversion menée par les auteurs de la proposition de résolution, mais à se préparer à rejeter, demain, le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen.

Il ne faut pas bloquer, par avance, un débat parlementaire aussi important que celui qui doit se dérouler demain ; il s'agit là d'une question fondamentale pour l'exercice de la démocratie.

La manœuvre dilatoire voulue par les signataires de la proposition de résolution, si elle aboutissait, ne grandirait pas le Sénat.

Puisqu'il est beaucoup question de sports en ce moment - et combien trop, quelquefois - permettez-moi d'en tirer une image et de comparer l'attitude des auteurs de la proposition

de résolution à ceux qui se contentent tout simplement de « dégager en touche », comme l'on dit sur les terrains de sports.

Qui peut en effet imaginer que la création d'une commission de contrôle puisse empêcher, par exemple, le comité exécutif prévu par la convention de Schengen de manifester sa toute-puissance ? Personne !

Quelle possibilité de recours contre les importantes décisions de ce comité se trouverait-elle établie ? Aucune !

La proposition de résolution qui nous est soumise ne peut rien résoudre. Les sénateurs communistes et apparentés voteront donc contre son adoption.

C'est demain que le véritable débat sur Schengen va commencer.

Nous serons présents pour nous expliquer et pour démontrer sa malfaisance. Tous ceux qui le veulent pourront alors le faire avec nous.

M. Robert Vizet. Très bien !

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

M. Jean-Pierre Bayle. Si j'ai bien compris les arguments invoqués pour justifier la création de cette commission de contrôle, les structures existantes dans notre assemblée ne seraient pas à même de répondre aux besoins d'information des parlementaires que nous sommes.

On peut comprendre ce souci ; nous l'avons d'ailleurs partagé au sein de la commission des affaires étrangères. Il a effectivement été question du contrôle parlementaire. Mais, à aucun moment, il n'a été question d'une commission de contrôle dans notre assemblée. Je suis tout à fait affirmatif : à aucun moment, on ne nous a saisis de cette éventualité.

Je regrette à ce propos, en tant que vice-président de la commission des affaires étrangères du Sénat, de ne pas avoir été invité à donner mon avis sur cette hypothèse de travail. En effet, ce n'est qu'une hypothèse de travail : il existe d'autres façons d'assurer un contrôle parlementaire efficace.

Comment associer les parlementaires au suivi de l'application de l'accord de Schengen ? Eventuellement comme le proposait le rapporteur de notre commission, avec l'accord de Claude Estier, président du groupe socialiste - je vous renvoie à la page 93 du rapport écrit. Mais certainement pas par la création, cette nuit, d'une commission de contrôle, dont la durée serait d'ailleurs limitée à six mois. J'avais cru comprendre que les problèmes posés par l'application de l'accord de Schengen se feraient sentir plus longtemps !

Le plus grave, c'est que la création de cette commission de contrôle, qu'on le veuille ou non, constitue un désaveu de la commission des affaires étrangères, qui a pourtant bien travaillé sur le projet de loi portant ratification.

M. Jean Delaneau. Là n'est pas la question !

M. Jean-Pierre Bayle. Elle s'est réunie à cinq reprises, mes chers collègues. Elle a auditionné les deux ministres concernés, le ministre de l'intérieur et le ministre des affaires européennes, ainsi que de nombreux hauts fonctionnaires de la police nationale et le correspondant du Haut commissariat aux réfugiés. Je vous renvoie à la page 97 du rapport écrit pour prendre connaissance, de façon aussi exhaustive que possible, du contenu des auditions faites par notre commission.

C'est aussi un désaveu de la commission des lois, qui a été saisie pour avis et dont les auditions ont toutes été suivies par le rapporteur, M. Masson, lequel s'est exprimé tout à l'heure.

Il importe, dites-vous, que le Parlement soit à même de mesurer les conséquences de la ratification de l'accord de Schengen. Or le rapport de M. de Villepin nous permet d'en mesurer parfaitement les conséquences, pour aujourd'hui en tout cas. Quant à demain, mes chers collègues, vous savez bien qu'il est d'ores et déjà prévu que le Parlement sera saisi d'autres projets de loi concernant les conséquences de l'accord de Schengen, qu'il s'agisse de la réglementation sur les armes à feu, de la responsabilité des transporteurs ou de l'élargissement de l'espace Schengen à l'Italie - nous en parlerons demain - à l'Espagne et au Portugal en ce qui concerne ces deux derniers pays, le ministre de l'intérieur nous avait informés de la proximité de la ratification.

M. Paul Masson. S'agissant de l'Espagne seulement !

M. Jean-Pierre Bayle. Pour le Portugal également, monsieur Masson !

Il existe donc un cadre tout à fait adapté pour discuter des conséquences de la mise en place et du fonctionnement de l'accord de Schengen.

De même, la délégation du Sénat pour les communautés européennes aurait pu, en tant que de besoin, remplir, dans le cadre de ses compétences, une tâche d'information. Elle le fait non seulement pour tout ce qui a trait aux programmes communautaires, mais aussi pour d'autres programmes ; elle aurait donc pu aussi le faire pour l'accord de Schengen, qui n'est pas un programme communautaire.

Par conséquent - je pose à nouveau la question - quelle est l'utilité de cette commission de contrôle dont il nous est demandé la création cette nuit ? Les arguments que j'ai entendus ici ou là ne m'ont pas apporté de réponse.

M. Jean Delaneau. C'est bien dommage !

M. Jean-Pierre Bayle. Pourquoi demander la création immédiate de cette commission de contrôle, alors que nous n'avons pas encore discuté au fond du texte même de l'accord de Schengen ?

Pourquoi n'avoir pas réuni la commission des affaires étrangères ? Celle-ci se réunit ce matin - il est minuit passé - pour examiner les amendements déposés par le groupe communiste. Dès lors, nous aurions très bien pu statuer tous ensemble - majorité et minorité - sur l'hypothèse de travail que constitue cette commission de contrôle.

Mes chers collègues, nous ne voyons pas d'explication à la constitution de cette commission de contrôle, si ce n'est qu'à trois reprises, dans l'argumentation de M. Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois, nous avons entendu parler d'immigration, notamment d'immigration clandestine, comme nous en avons entendu parler en commission des affaires étrangères.

Quand on sait, mes chers collègues, à quels débordements ce débat a donné lieu ces jours derniers, on mesure mieux, peut-être, la portée de l'initiative qui est prise ce soir. Il ne s'agit là, de notre point de vue, que de surenchères internes à l'opposition, de petites manœuvres politiques, auxquelles le groupe socialiste ne peut évidemment pas s'associer.

Finalement, la création de cette commission de contrôle, c'est le seul moyen qu'ont trouvé les membres de la majorité sénatoriale pour se mettre d'accord.

Dans ces conditions, vous ne serez pas surpris que le groupe socialiste s'abstienne lors du vote sur cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Xavier de Villepin, au nom de la commission des affaires étrangères. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur de Villepin, je sais ce que prévoit le règlement lorsqu'il y a un rapporteur, mais, en l'occurrence, il n'y en a pas... Enfin, puisque vous vous exprimez au nom de la commission, je vous donne tout de même la parole.

M. Xavier de Villepin, au nom de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, à cette heure avancée, je regrette de vous poser des problèmes métaphysiques !

Je relèverai simplement un point de l'intervention de M. Bayle sur lequel je ne suis pas d'accord.

Je n'ai pas perçu la proposition de M. Pasqua comme un désaveu de la commission des affaires étrangères. Au contraire, elle rejoint tout à fait le point de vue que nous avons exprimé - à commencer par moi-même puisque, je vous le rappelle, je suis rapporteur au fond - sur la nécessité d'un contrôle parlementaire. A mon sens, la création d'une commission de contrôle va dans ce sens et ne peut qu'aider notre assemblée à mieux comprendre et à mieux suivre les débats qui vont accompagner l'entrée en application de l'accord de Schengen.

Je suis extrêmement favorable à cette proposition de résolution, dans laquelle je ne vois aucun désaveu. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I. - M. Dailly applaudit également.*)

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Je souhaiterais répondre sur le désaisissement de la commission des affaires étrangères. J'insiste sur ce point et je vous prie de bien vouloir m'en excuser.

M. Masson a expliqué que ladite commission était absolument incompétente pour discuter des problèmes d'immigration.

M. Jean Delaneau. Qu'elle n'avait pas les moyens de contrôle !

M. Jean-Pierre Bayle. Alors je suis d'autant plus surpris que l'immigration clandestine ait été un des motifs invoqués, au sein de la commission des affaires étrangères, par les adversaires de la signature de la convention. Mes chers collègues, un peu de cohérence ! J'observe que la direction des étrangers fonctionne sous la tutelle du Quai d'Orsay !

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je prie le Sénat de m'excuser de prendre la parole à cette heure avancée... d'autant que j'ai cru comprendre, en regardant M. Poncelet, que j'occuperais le tour de parole de quelqu'un d'autre.

M. Christian Poncelet. Pas du tout !

M. Etienne Dailly. Ah bon ! Tant mieux, car j'entends bien, en cette affaire, tirer les conclusions de ce que je viens d'entendre. Je ne peux en effet pas accepter ce que viennent de déclarer et M. Lederman et M. Bayle.

M. Lederman a parlé de manœuvre de diversion et M. Bayle de manœuvre politicienne.

M. Jean-Pierre Bayle. Tout à fait !

M. Etienne Dailly. Mais monsieur Bayle, je ne me serais jamais permis de vous citer si je n'étais pas certain du propos.

Pour moi, il ne s'agit pas d'une manœuvre, mais d'un préalable indispensable, ce qui est tout à fait différent.

Il y a bien entendu des gens comme vous, monsieur Lederman, qui sont décidés à repousser la ratification de cet accord et qui feraient mieux de ne pas faire perdre le temps du Sénat avec des amendements qui ne sont pas recevables en la circonstance ! En effet, vous savez aussi bien que moi que lorsqu'un accord a été négocié et que le Parlement est invité à se prononcer, on vote ou pas l'autorisation de ratification, mais on n'a bien entendu pas le droit de tenter de modifier par voie d'amendements le texte de l'accord qui a été négocié. Tel est le règlement !

M. Charles Lederman. Lisez mes amendements avant de dire cela !

M. Etienne Dailly. Je ne sais pas si, demain, on opposera ou pas l'exception d'irrecevabilité à vos amendements, mais quel que soit leur contenu, c'est le sort qu'ils méritent.

Donc, demain, certains voteront pour la ratification et d'autres voteront contre. Si j'ai bien compris, M. Bayle votera pour et M. Lederman, lui, votera contre. Néanmoins, les voilà tous les deux au coude à coude contre ce que nous faisons ce soir. C'est, me semble-t-il, assez singulier pour être signalé. D'autant qu'il y a en a aussi d'autres qui sont décidés à voter contre et d'autres encore qui veulent s'abstenir, et que parmi tous ceux-là, il y en a qui sont susceptibles de modifier leur intention de vote selon la décision que va prendre en l'instant le Sénat. Et c'est mon cas, figurez-vous ! C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'étais signataire de la demande de discussion immédiate de la proposition de résolution tendant à créer une commission de contrôle.

Certains considèrent qu'ils sont pris dans un débat de conscience très difficile du fait de leur fibre européenne, qui reste vivace, de cette Europe à laquelle ils croient et dont, en définitive, le portique d'entrée - c'est vrai - sera constitué par cet accord de Schengen, par sa mise en œuvre, par la disparition des frontières intra-européennes et par leur report aux frontières de la Communauté.

Nous sommes nombreux à considérer que cette ratification est très prématurée, qu'elle est dangereuse, aussi longtemps qu'aucune réglementation communautaire sur la drogue, par exemple, n'existera, et que l'on risque ainsi d'ouvrir l'Europe à la drogue, compte tenu de la passoire que constitue la

législation interne hollandaise. Ne discutons pas ! Les Hollandais ont leur thèse ; mais il s'agira de savoir quelle sera la thèse de la Communauté.

Nombreux sont ceux qui considèrent qu'il serait dangereux d'ouvrir la Communauté à l'immigration à cause de la passoire que constitue à cet égard la législation interne italienne, avec ses 700 000 clandestins, et à cause d'une passoire potentielle espagnole.

Par conséquent, ceux-là envisageaient de voter demain contre l'accord, non pas pour manifester une hostilité finale, mais pour demander au Gouvernement de n'en réinscrire la ratification à l'ordre du jour des assemblées que lorsque auraient été réglés ces problèmes de réglementation communautaire, qu'il s'agisse des deux points que j'ai cités ou de quelques autres.

A cette heure avancée, je ne les énumérerai pas...

M. Jean Delaneau. Merci !

M. Etienne Dailly. Voilà ce qui est à l'origine de la démarche de quelques-uns, comme moi-même.

Ils ne se livrent, ce soir, monsieur Lederman, à aucune manœuvre de diversion, ni, monsieur Bayle, à aucune espèce de manœuvre politicienne. Ils désirent, demain, si l'accord est ratifié - car vous savez bien que, *in fine*, ils le sera ; le vote qui est intervenu à l'Assemblée nationale le prouve -...

M. Emmanuel Hamel. Hélas !

M. Etienne Dailly. ... que soit mise en place une commission de contrôle puis une mission d'information qui permettent au Sénat d'être en permanence informé de ce qui, en définitive, va se passer ou, hélas ! ne pas se passer dans la mise en œuvre progressive de Schengen.

Et voilà qui va permettre à ceux qui, comme moi - mais je ne suis pas le seul, monsieur Bayle - sont inquiets - parce que c'est une responsabilité énorme que ce vote de demain ! - de trouver un remède à leurs inquiétudes !

Et la seule manière de trouver un remède à leur inquiétude, c'est de pouvoir se prononcer en toute conscience, et pour se prononcer avec une conscience sereine, il faut précisément que, ce soir - et pas demain, monsieur Bayle - on ait créé cette commission.

Comme vous le voyez, il n'y a aucune manœuvre politicienne ou de diversion. C'est bien le moment ! Demain, il serait trop tard ! Et il convient donc de créer la commission de contrôle que nous souhaitons.

Voilà ce que je voulais dire.

J'ajoute ceci, monsieur Bayle : ceux qui pensent comme moi ont droit à la considération de leurs collègues. Ils ne méritent pas d'être traités de politiciens manœuvriers ou de manœuvriers de diversion.

Il existe un problème difficile, il faut savoir le surmonter, et c'est un manque de charité de votre part de nous traiter comme cela puisque, de notre part, c'est au contraire un témoignage de conscience parlementaire que de vouloir créer, avant que le parlement n'ait à décider du fond, un outil qui lui permettra d'être tenu informé de l'action des gouvernements, quels qu'ils soient. Car vous n'espérez pas, tout de même, rester au pouvoir avec l'accord du parti communiste très longtemps !

M. Paul Loridant. Pourquoi pas ?

M. Etienne Dailly. Il faudra bien un jour, tout de même, que le parti communiste se décide, puisqu'il ne vote pas les textes, à voter la censure !

Nous vivons à cet égard dans une situation singulière puisque, simultanément, il n'y a ni majorité pour voter les textes, ni majorité pour voter la censure.

En conclusion, j'entends bien que soit créée ce soir la commission de contrôle qui me permettra sans doute demain de ne pas émettre un vote négatif. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - En application de l'article 11 du règlement du Sénat, il est créé une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression des contrôles aux frontières communes. »

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. - Cette commission comprend vingt et un membres. » - (*Adopté.*)

Personne ne demande la parole ?...

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

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du R.P.R.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 131 :

Nombre des votants	318
Nombre des suffrages exprimés	318
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption	236
Contre	82

Le Sénat a adopté.

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Monsieur le président, à la suite d'une erreur matérielle, après avoir annoncé que le groupe socialiste s'abstiendrait, j'ai mis dans l'urne des bulletins bleus, c'est-à-dire « contre ».

Je demande donc s'il est possible de rectifier les résultats du vote en conséquence.

M. le président. Monsieur Bayle, je ne peux que vous donner acte de votre déclaration, qui figurera au *Journal officiel*.

Avant chaque scrutin, je rappelle toujours la couleur des bulletins. Mais votre erreur me conduira à réitérer la demande que j'ai faite auprès du bureau du Sénat de faire imprimer sur les bulletins les mentions : « contre », « pour » et « abstention ».

19

RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que M. Paul Alduy a fait connaître qu'il retire la question orale avec débat n° 28 qu'il avait posée à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt.

Cette question avait été communiquée au Sénat le 20 juin 1991.

Acte est donné de ce retrait.

20

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 417, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan. (*Assentiment.*)

21

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Robert Laucournet un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public (n° 417, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 418 et distribué.

J'ai reçu de M. Adrien Gouteyron un rapport, fait au nom des affaires culturelles, sur le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale modifiant les articles 24, 26 et 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 401, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le n° 419 et distribué.

J'ai reçu de M. Luc Dejoie, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'aide juridique.

Le rapport sera imprimé sous le n° 422 et distribué.

J'ai reçu de M. Marcel Rudloff, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications.

Le rapport sera imprimé sous le n° 423 et distribué.

22

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Genton un rapport d'information, fait au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes instituée par l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifié, sur le rôle des Parlements nationaux dans la Communauté européenne.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 421 et distribué.

23

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 27 juin 1991, à quinze heures et le soir :

1. - Discussion du projet de loi (n° 287, 1990-1991) autorisant l'approbation de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de l'Etat du Qatar en vue d'éviter les doubles impositions.

Rapport (n° 372, 1990-1991) 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° 351, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Rapport (n° 405, 1990-1991) de M. Bernard Guyomard fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

3. - Discussion du projet de loi (n° 354, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

Rapport (n° 406, 1990-1991) de M. Xavier de Villepin fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

4. - Discussion du projet de loi (n° 356, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990.

Rapport (n° 406, 1990-1991) de M. Xavier de Villepin fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux derniers projets de loi.

Délai limite général pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 6 juin 1991 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite général pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi ou de résolution inscrits jusqu'à la fin de la session ordinaire, 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 jeudi 27 juin 1991, à une heure.*)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND*

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 26 juin 1991

SCRUTIN (N° 130)

sur la motion n° 3 rectifiée, présentée par M. Christian Poncelet au nom de la commission des finances, tendant à opposer la question préalable au projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

Nombre de votants : 302
 Nombre de suffrages exprimés : 298

Pour : 223
 Contre : 75

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Ballarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 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
 Philippe
 de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brisepierre
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Gérard César
 Jean Chamant

Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 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
 Hubert
 Durand-Chastel
 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 Ginésy
 Jean-Marie Girault
 Paul Girod
 Henri Goetschy

Jacques Golliet
 Marie-Fanny Gournay
 Yves
 Goussebaire-Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Nicole
 de Hauteclouque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchoin
 Bernard Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 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 Lecanuet
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvet
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet

Jean Madelain
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel
 Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 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
 Sosefo Makapé Papilio
 Charles Pasqua
 Jean Pépin
 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
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Schiété
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier

Paul Séramy
 Jean Simonin
 Raymond Soucaret
 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
 Albert Voilquin
 André-Georges
 Voisin

Ont voté contre

François Abadie
 Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Gilbert Baumet
 Jean-Pierre Bayle
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Marc Bœuf
 Marcel Bony
 André Boyer
 Louis Brives
 Jacques Carat
 Robert Castaing
 William Chervy
 Yvon Collin
 Claude Cornac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau

Michel Darras
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 Bernard Dussaut
 Claude Estier
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Gérard Gaud
 François Giacobbi
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Bernard Legrand
 François Lesein
 Paul Loridant
 François Louisy
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Michel Moreigne

Georges Othily
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Jacques Roccaserra
 Jean Roger
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux

Se sont abstenus

MM. Georges Berchet, Etienne Dailly, Pierre Jeambrun et Georges Mouly.

N'ont pas pris part au vote

Henri Bangou
 Marie-Claude
 Beaudreau
 Jean-Luc Bécart
 Danielle
 Bidard-Reydet
 Paulette Fost

Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Jean Garcia
 Charles Lederman
 Félix Leyzour
 Hélène Luc
 Louis Minetti

Robert Pagès
 Bernard Pellarin
 Ivan Renar
 Paul Souffrin
 Hector Viron
 Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 303
 Nombre de suffrages exprimés : 299
 Majorité absolue des suffrages exprimés : 150

Pour l'adoption : 223
 Contre : 76

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN (N° 131)

sur l'ensemble de la proposition de résolution présentée par MM. Charles Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte et Ernest Cartigny, tendant à la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Nombre de votants : 319
 Nombre de suffrages exprimés : 319

Pour : 238
 Contre : 81

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

François Abadie
 Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Ballarelo
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille
 Gilbert Baumet
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 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
 Philippe
 de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Raymond Bouvier
 André Boyer
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brispierre
 Louis Brives
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane

Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Gérard César
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Yvon Collin
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 André Daugnac
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet
 Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert
 Durand-Chastel
 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
 François Giacobbi
 Charles Ginésy
 Jean-Marie Girault
 Paul Girod
 Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Marie-Fanny Gournay
 Yves
 Goussebaire-Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Guillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Nicole
 de Hauteclouque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 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 Lecanuet
 Bernard Legrand
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros
 François Lesein
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel
 Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Hélène Missoffe

Louis Moinard
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Jacques Oudin
 Sosefo Makapé Papilio
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jean Pépin
 Hubert Peyou
 Alain Pluchet
 Christian Poncelet
 Michel Poniatowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourny
 Claude Prouvovoyeur
 Jean Puech
 Henri de Raincourt
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi

Jean Roger
 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 Sourdille
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Martial Taugourdeau
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 René Tréguët
 Georges Treille
 François Trucy
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Xavier de Villepin
 Serge Vinçon
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges
 Voisin

Ont voté contre (1)

Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Henri Bangou
 Jean-Pierre Bayle
 Marie-Claude
 Beaudou
 Jean-Luc Bécart
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Danielle
 Bidard-Reydet
 Marc Beuf
 Marcel Bony
 Jacques Carat
 Robert Castaing
 William Chervy
 Claude Cornac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Michel Darras
 André Delelis

Gérard Delfau
 Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 Bernard Dussaut
 Claude Estier
 Paulette Fost
 Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Jean Garcia
 Gérard Gaud
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Laruc
 Robert Laucournet
 Charles Lederman
 Félix Leyzour
 Paul Lorient
 François Louisy
 Hélène Luc
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Louis Minetti
 Michel Moreigne

Georges Othily
 Robert Pagès
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Ivan Renar
 Jacques Roccaserra
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Paul Souffrin
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux
 Hector Viron
 Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 318
 Nombre de suffrages exprimés : 318
 Majorité absolue des suffrages exprimés : 160

Pour l'adoption : 236
 Contre : 82

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

(1) Voir les observations du groupe socialiste à la fin de cette séance.