

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 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

34^e SÉANCE

Séance du lundi 13 juin 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

1. Procès-verbal (p. 2466).
2. Dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales. - Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 2466).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances ; Robert Vizet, Louis Perrein.
Clôture de la discussion générale.

Articles 5, 8, 11 et 12. - Adoption (p. 2467)

Vote sur l'ensemble (p. 2468)

Mme Nelly Rodi, MM. Philippe Marini, Ernest Cartigny.
Adoption du projet de loi.

3. Modification de l'ordre du jour (p. 2469).
4. Code du domaine de l'Etat. - Adoption d'un projet de loi (p. 2469).

Discussion générale : M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois ; Paul Caron, Philippe Marini, Robert Pagès, Louis Perrein.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 2477)

Motion n° 15 de M. Claude Estier. - MM. Louis Perrein, le rapporteur, le ministre délégué, Philippe Marini. - Rejet.

Article 1^{er} (p. 2481)

Amendements identiques n° 17 de M. Louis Perrein et 11 de Robert Pagès. - MM. Louis Perrein, Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet des deux amendements.

Article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat (p. 2483)

Amendements n° 18 à 24 de M. Louis Perrein, 1 rectifié de M. Michel Doublet, 2 rectifié de la commission et 16 de M. Jean-Claude Gaudin. - MM. Louis Perrein, Emmanuel Hamel, le rapporteur, Jean Clouet, le ministre délégué. - Retrait de l'amendement n° 1 rectifié ; rejet des amendements n° 18 à 23 ; adoption de l'amendement n° 2 rectifié, les amendements n° 24 et 16 devenant sans objet.

Adoption de l'article du code, modifié.

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

Article L. 34-2 du code précité (p. 2487)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Louis Perrein. - Adoption.

Amendement n° 12 de M. Robert Pagès. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué, Louis Perrein. - Rejet.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 34-3 du code précité (p. 2489)

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 5 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 25 de M. Louis Perrein. - MM. Louis Perrein, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 34-4 du code précité (p. 2490)

Amendement n° 26 de M. Louis Perrein. - MM. Louis Perrein, le rapporteur. - Retrait.

Adoption de l'article du code.

Article L. 34-5 du code précité (p. 2490)

Amendement n° 27 de M. Louis Perrein. - Devenu sans objet.

Adoption de l'article du code.

Article L. 34-6 du code précité (supprimé) (p. 2490)

Article L. 34-7 du code précité (p. 2490)

Amendements n° 13 de M. Robert Pagès et 28 de M. Louis Perrein. - MM. Robert Pagès, Louis Perrein, le rapporteur, le ministre délégué, le président. - Rejet des deux amendements.

Adoption de l'article du code.

Article L. 34-8 du code précité (p. 2492)

Amendements n° 7 de la commission et 29 de M. Louis Perrein. - MM. le rapporteur, Louis Perrein, le ministre délégué, Paul Caron. - Adoption de l'amendement n° 7 constituant l'article du code, modifié, l'amendement n° 29 devenant sans objet.

Article L. 34-9 du code précité (p. 2493)

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article additionnel
après l'article L. 34-9 du code précité (p. 2493)

Amendement n° 14 de M. Robert Pagès. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Article L. 34-10 du code précité. - Adoption (p. 2494)

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} (p. 2494)

Amendement n° 10 de M. Camille Cabana. - MM. Camille Cabana, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Article 1^{er} bis (p. 2495)

Amendement n° 30 de M. Louis Perrein. - Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 2495)

Amendement n° 31 de M. Louis Perrein. - MM. Louis Perrein, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 2496)

MM. Emmanuel Hamel, Paul Caron, Louis Perrein, Robert Pagès, Ernest Cartigny.

Adoption du projet de loi.

5. **Dépôt de rapports de la Cour des comptes** (p. 2497).
6. **Transmission d'un projet de loi** (p. 2497).
7. **Dépôt d'une proposition d'acte communautaire** (p. 2497).
8. **Dépôt de rapports d'information** (p. 2497).
9. **Ordre du jour** (p. 2497).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT, vice-président

La séance est ouverte à seize heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

DISPOSITIONS BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES RELATIVES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

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° 428, 1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales. [Rapport n° 492 (1993-1994) de M. Jean Clouet.]

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, quatre ans presque jour pour jour après l'installation officielle du comité pour la réforme de la comptabilité communale et deux mois exactement après l'approbation, par la Haute Assemblée, du projet de loi relatif à cette modernisation, je me trouve aujourd'hui devant vous pour vous présenter le texte qui a été adopté le 16 mai dernier par l'Assemblée nationale et pour recueillir votre accord.

Je m'abstiendrai de longs développements. Ce projet de loi vous est désormais familier et je ne pourrais, sans vous lasser, souhaiter vous apporter sur ce sujet plus de connaissances que vous n'en avez déjà.

Vous l'avez sans doute remarqué à la lecture du texte qui vous est présenté cet après-midi, les modifications, peu nombreuses, apportées par l'Assemblée nationale sont presque exclusivement de nature rédactionnelle.

C'est ainsi que cinq modifications ont été apportées au projet de loi que vous avez approuvé le 13 avril dernier.

La première concerne l'article 5. Elle permet de mieux définir les communes assujetties aux obligations nouvelles imposées en matière de garantie d'emprunts.

La deuxième, qui affecte l'article 8, précise des références législatives relatives aux régions.

Avec la troisième, l'Assemblée nationale a souhaité reformuler votre demande consistant à ce que la concertation avec le comité des finances locales se poursuive sur l'ensemble des mesures de nature réglementaire liées à cette réforme comptable. C'est ainsi que l'article 12 du projet de loi prévoit que le comité des finances locales sera systématiquement consulté pour avis sur les projets de décret et d'instruction M 14 jusqu'au 31 décembre 1998, c'est-à-dire, comme vous l'aviez voulu, jusqu'à la fin de l'année qui suit la généralisation de cette nouvelle comptabilité à toutes les communes.

La quatrième modification apportée, qui concerne également l'article 12, vise à mettre davantage en évidence le fait que les départements et les régions ne sont pas, dans l'immédiat, concernés par les dispositions de l'article 6, qui autorise le suréquilibre de la section d'investissement.

Enfin, la cinquième modification est purement formelle. Elle a pour seul objet de rendre cohérents entre eux les articles 3 et 11 du présent projet de loi. Il convenait, en effet, de tirer les conséquences de la nouvelle rédaction de l'article L. 231-9 du code des communes en supprimant, à l'article 11, la référence au 2° de cet article L. 231-9.

Comme vous pouvez le constater, mesdames, messieurs les sénateurs, les modifications apportées par l'Assemblée nationale n'ont, me semble-t-il, dénaturé ni le sens ni l'esprit du texte que vous avez approuvé en première lecture.

Je dois d'ailleurs vous dire que je n'ai décelé, au travers des différentes interventions que j'ai pu entendre, aucune divergence d'appréciation entre le Sénat et l'Assemblée nationale. Il m'apparaît, en effet, que, sur toutes ces questions de nature comptable ou budgétaire, les deux assemblées partagent le même point de vue et adhèrent pleinement aux dispositions retenues.

Permettez-moi, à cet égard, de rendre un hommage particulier à M. le rapporteur. Il s'est, en effet, beaucoup investi et ses conseils auront permis au Gouvernement de parachever l'élaboration d'un texte qui n'en devrait être que d'une application plus aisée.

Je vous propose donc, mesdames, messieurs les sénateurs, de voter en l'état le texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale le 16 mai dernier, afin qu'il puisse être, comme convenu, promulgué au début de cet été. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, mes chers collègues, mon propos introductif ne lassera pas votre patience, car je n'ai rien à ajouter au rapport que je vous ai présenté le 13 avril dernier.

En effet, d'une part, le Gouvernement a bien voulu accepter les amendements que vous avez adoptés sur proposition de la commission des finances ; d'autre part,

l'Assemblée nationale n'a apporté au texte du Sénat que des aménagements de nature purement formelle concernant quatre des douze articles que comportait le projet de loi, les huit autres ayant été votés conformes.

Dans ces conditions, monsieur le président, mes chers collègues, j'arrête ici mon propos, dans l'attente de la discussion des quatre articles restant en discussion que la commission des finances vous demande d'adopter sans les modifier. (*Applaudissements.*)

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette seconde lecture du projet de loi relatif, notamment, à la comptabilité des collectivités locales et au financement de leurs investissements ne porte que sur quatre articles, dont l'Assemblée nationale a modifié légèrement la rédaction.

Sur le fond, il n'y a donc pas eu de bouleversement ni de remise en cause des ambitions qui ont présidé à la rédaction de ce texte.

Cela fait plusieurs années, il est vrai, que monte l'exigence de certains d'aligner la gestion des collectivités publiques sur les critères de gestion du secteur privé.

Le projet de loi que nous examinons avait d'ailleurs, à l'origine, été déposé par le précédent gouvernement et était directement inspiré par une forme de construction européenne dont il n'est pas certain, à l'examen des résultats des élections d'hier, qu'elle corresponde aux vœux des Françaises et des Français.

M. Philippe Marini. Hors sujet !

M. Robert Vizet. Tout le monde s'accorde à constater - c'est d'ailleurs le sens de la rédaction de l'article 11 - que ce projet de loi n'aura d'autres conséquences concrètes que d'accroître la pression fiscale pesant sur les contribuables et d'augmenter le coût des services pour les usagers.

J'observerai d'ailleurs qu'à partir du moment où l'avant-projet de loi d'aménagement du territoire prévoit la mise en œuvre d'une réforme de la taxe professionnelle, qui devrait être dorénavant perçue à l'échelon national, c'est vers la taxe d'habitation et la taxe foncière que se retourneront les élus locaux pour trouver les recettes nécessaires à la couverture des dotations et provisions.

Cette situation ne peut manquer de nous inquiéter et illustre l'un des objectifs de la réforme. Il s'agit, en effet, d'encourager la réalisation des investissements les plus importants par des structures supracommunales ou intercommunales susceptibles d'avoir déjà intégré les critères financiers contenus dans le texte.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, porte donc en lui une incitation à la supracommunalité qui, jusqu'à plus ample informé, génère d'abord et avant tout un échelon complémentaire de fiscalité.

Aussi, à la lumière de ces préoccupations, des questions essentielles se posent. Quelle sera l'influence de la M 14 sur la politique future d'investissement des collectivités locales ?

Quelles seront les conséquences sur l'activité économique générale, sachant de quel poids pèsent les collectivités locales dans le niveau des investissements publics ?

Quels seront les effets induits pour l'emploi, les salaires versés et la consommation ?

Ces questions, compte tenu de la situation actuelle des finances locales, ne trouvent d'autres réponses qu'une inquiétude accrue, compte tenu des effets pervers que ne manquera pas d'avoir le texte.

Pour tout cela, et à défaut d'une véritable relance du débat sur les finances locales, nous ne pouvons que confirmer notre vote négatif initial.

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

M. Louis Perrein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'ancien maire de Villiers-Bel que je suis ne peut que se réjouir de la discussion de ce projet de loi. Sachez d'ores et déjà que, pour sa part, le groupe socialiste le votera.

En effet, à l'issue de la navette, le texte a été amélioré sur certains points, notamment ici, au Sénat, en première lecture, puis à l'Assemblée nationale. Il aura finalement subi quelques modifications, mais purement formelles.

Permettez-moi de rappeler rapidement l'importance d'une telle modernisation de la comptabilité des collectivités locales. En effet, les techniques comptables ont évolué ; la décentralisation a élargi les compétences des collectivités locales ; l'environnement financier s'est transformé et nos concitoyens réclament très légitimement de plus en plus de transparence et de cohérence dans les comptes des collectivités locales.

Il fallait donc prendre en compte ces données nouvelles et adapter en conséquence le cadre comptable de la gestion de nos collectivités locales.

A l'issue d'une large concertation - et je salue la méthode utilisée, comme vous tous certainement, mes chers collègues - les précédents gouvernements ont donc engagé cette modernisation, qui est inscrite dans le texte que nous allons voter.

Ce projet de loi nous paraît concilier la nécessaire modernisation de l'outil comptable avec le non moins nécessaire respect de la spécificité des collectivités locales, afin que celles-ci aient les moyens d'une gestion plus efficace.

Certes, la performance de l'outil n'empêche pas les collectivités locales d'être confrontées à de redoutables problèmes de gestion financière, parce que leurs recettes s'amenuisent de jour en jour, alors que leurs dépenses augmentent d'une façon exponentielle.

Néanmoins, ce texte nous convient, et nous le votons.

M. François Autain. Très bien !

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 rapelle 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 5

M. le président. « Art. 5. - Le I de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Une commune de 3 500 habitants et plus qui ne fait pas application des dispositions du II du présent article et qui accorde elle-même une garantie d'emprunt ou son cautionnement à des organismes, autres que ceux visés au cinquième et huitième à dixième alinéas du présent article, doit obtenir un cautionnement à cet effet.

« Une commune n'est pas tenue à cette obligation dès lors qu'elle constitue une provision assise sur les annuités d'emprunts garantis ou cautionnés par ses soins.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cette disposition. »

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - I et II. - *Non modifiés.*

« III. - Après le quatrième alinéa du II de l'article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les ordres de réquisition du comptable pris par le président du conseil régional. »

« IV à VI. - *Non modifiés.* » - (Adopté.)

Articles 11 et 12

M. le président. « Art. 11. - Les recettes d'investissement prévues à l'article L. 231-8, au 1° de l'article L. 231-9 et à l'article 231-11 du code des communes peuvent être utilisées au financement des dotations aux amortissements et provisions prévues à l'article 2 de la présente loi.

« Toutefois, pour les dotations aux provisions, cette faculté est limitée aux provisions constituées pour faire face à des dépenses d'investissement.

« Par ailleurs, lorsque les dépenses prévues à l'article 2 de la présente loi entraînent une augmentation des dépenses de fonctionnement de plus de 2 p. 100 du produit des impôts directs locaux figurant au budget de l'exercice précédent, la dépense excédant ce seuil peut faire l'objet d'un étalement.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. » - (Adopté.)

« Art. 12. - I. - *Non modifié.*

« II. - *Supprimé.*

« III. - Le comité des finances locales est consulté pour avis sur les projets de décrets et d'instructions portant réforme de la comptabilité des communes et de leurs groupements, pris avant le 31 décembre 1998 en application de la présente loi.

« IV. - L'article 6 de la présente loi n'est pas applicable aux départements et aux régions. » - (Adopté.)

Vote sur l'ensemble

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

Mme Nelly Rodi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la deuxième lecture de ce projet de loi devant notre assemblée ouvre la voie à la réforme de la comptabilité communale. Cette réforme, nécessaire et tant attendue par les collectivités locales, entrera en vigueur en 1997, les prochaines élections municipales devraient avoir lieu au mois de juin 1995.

Que le Gouvernement soit remercié d'avoir été aussi prompt à inscrire ce texte à l'ordre du jour du Parlement, quelques semaines après qu'eut été rendu le dernier avis du Comité des finances locales, qui a fourni en la matière un travail considérable et dont la minutie mérite d'être souligné.

Je tiens également à saluer ici l'excellent travail de la commission des finances.

Le projet de loi, tel qu'il résulte des travaux du Sénat et de l'Assemblée nationale, comporte deux types de dispositions. Les unes adaptent la gestion financière et la comptabilité des communes aux nécessités actuelles et au rôle qu'elles ont vocation à jouer dans l'environnement économique et social national. Les autres, qui s'appliquent à l'ensemble des collectivités locales, tendent à clarifier les techniques de gestion financière et à assurer un meilleur contrôle de l'Etat.

Nous nous félicitons que les modifications apportées par le Sénat en première lecture aient été adoptées par l'Assemblée nationale. La Haute Assemblée s'est donc bien acquittée, sur ce texte, de son rôle de Haut conseil des communes de France.

La modernisation des règles comptables communales, le renforcement de la démocratie locale et l'amélioration de la sécurité des finances locales, tels sont les objectifs visés à travers ce projet de loi, et nous ne pouvons qu'y souscrire.

Nous appelons l'attention du Gouvernement, comme l'avait fait mon collègue Louis Souvet lors de la discussion générale de ce projet de loi en première lecture, sur le nécessaire effort de formation des élus locaux qui découlera de l'application de ce texte et sur l'importance des moyens à mettre en œuvre à cette fin.

Le groupe du Rassemblement pour la République votera ce projet de loi, répondant ainsi à une attente justifiée des collectivités locales de notre pays.

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

M. Philippe Marini. Ainsi que Mme Rodi vient de le dire excellemment, ce projet de loi représente un réel progrès et, bien entendu, comme tous les membres du groupe du RPR, je m'apprete à le voter.

Je veux, en particulier, me féliciter d'une disposition fort importante, qui résulte d'ailleurs d'un amendement adopté en première lecture par notre assemblée et qui a trait aux garanties d'emprunt : la provision correspondante devra être constatée lorsque la collectivité garante ne disposera pas elle-même d'une contre-garantie. Cette discipline me paraît tout à fait essentielle, car de trop nombreuses collectivités acceptent de garantir des emprunts sans mesurer réellement ce que cela peut comporter comme risques en matière d'augmentation de la fiscalité.

Je pense que la solution qui a été ainsi trouvée est équilibrée : elle ménage les capacités de financement de nos collectivités et elle les incite à faire montre d'une sage prudence.

C'est notamment sur ce point que je fonde mon jugement, très positif, sur ce projet de loi.

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

M. Ernest Cartigny. Partageant la satisfaction qui vient d'être exprimée par les deux orateurs qui m'ont précédé et suivant les recommandations de M. Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances, le groupe du RDE votera le projet de loi portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale et du Sénat.

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

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat une lettre, en date de ce jour, par laquelle, à la suite de la conférence des présidents du jeudi 9 juin 1994, le Gouvernement propose d'inscrire à la fin de l'ordre du jour de la séance du mercredi 15 juin la question orale avec débat n° 46 de M. Gérard Delfau à M. le ministre de la communication relative à la publicité locale sur le réseau FM.

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

L'ordre du jour de la séance du mercredi 15 juin 1994 est ainsi modifié.

4

CODE DU DOMAINE DE L'ETAT

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 427, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public. [Rapport n° 494 (1993-1994)].

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, restaurer la compétitivité de notre économie pour développer l'emploi est, vous le savez, la plus grande priorité du Gouvernement.

Atteindre cet objectif suppose des réformes profondes de notre organisation économique et juridique.

Des actions très importantes sont menées en ce sens depuis plus d'un an, et le texte qui vous est présenté aujourd'hui participe de la nécessaire adaptation de notre législation en vue de doter le développement de notre pays des meilleurs atouts. En l'occurrence, il s'agit d'adapter le code du domaine de l'Etat afin d'assurer la mise en valeur de celui-ci.

Cette nécessité s'est fait jour voilà plus de dix ans. L'importance du sujet justifiait qu'il soit étudié attentivement, mais l'urgence implique d'agir sans tarder, même si toutes les questions ne peuvent être réglées immédiatement.

Cette réforme a pour objet d'assurer le développement économique du domaine tout en maintenant la protection juridique dont il doit bénéficier.

Le droit domanial est un des piliers de notre droit administratif.

Le domaine public étant le lieu où s'exercent les services publics, il doit faire l'objet d'une protection particulière. Cette protection est ancienne puisqu'elle remonte au moins à l'édit de Moulins de 1566. Elle est assurée par les trois grands principes que sont l'inaliénabilité, l'insaisissabilité et l'imprescriptibilité du domaine public.

Cette protection est essentielle, mais les règles actuelles peuvent conduire à l'inverse du but recherché : le dépérissement du domaine par désaffectation des entreprises. En effet, le droit actuel ne leur confère aucune garantie sur leurs investissements, alors qu'ils peuvent atteindre des

sommes considérables. C'est le cas, par exemple, des raffineries ou des entrepôts frigorifiques pour les ports.

Cette situation ne peut que conduire les opérateurs à préférer s'installer ailleurs. Or nous devons, au contraire, faire en sorte que le domaine soit un lieu de développement économique et social. Cela implique que le cadre juridique soit adapté.

Cette nécessité est particulièrement nette pour les ports autonomes, où il faut faciliter l'installation des industries à proximité de leurs sources d'approvisionnement et renforcer notre compétitivité par rapport aux ports étrangers.

Elle l'est aussi pour le développement d'autres parties du domaine comme le domaine universitaire avec, par exemple, la réalisation de résidences d'étudiants.

Il s'agit de favoriser cet essor économique, cette dynamisation du domaine de l'Etat tout en maintenant son indispensable protection.

Les solutions qui vous sont ici proposées ont été longuement étudiées. Dès 1986, le Conseil d'Etat avait conclu à la nécessité d'une évolution et exploré les pistes possibles. En 1990, un groupe interministériel avait été installé pour mettre au point un projet de loi.

Le texte qui vous est soumis assure l'équilibre entre ces impératifs de modernisation et de protection.

Tout d'abord, il modernise profondément le droit domanial en vue de favoriser le développement économique du domaine.

Le cœur de la réforme consiste en la création d'un droit réel sur le domaine de l'Etat.

Jusqu'à aujourd'hui, les opérateurs ne pouvaient se voir conférer qu'un titre d'occupation temporaire. Désormais, le titre de droit commun sera constitutif de droits réels. Il convient de souligner que ce nouveau titre s'ajoute aux titres actuels : les opérateurs qui y trouveraient intérêt pourront donc continuer à se voir délivrer des titres sans droit réel.

Ce droit réel donnera aux occupants du domaine les prérogatives et obligations du propriétaire.

Sa durée pourra aller jusqu'à soixante-dix ans, ce qui est très supérieur aux plus longues durées actuelles, qui vont de trente à cinquante ans, et permettra d'assurer l'amortissement des plus grosses infrastructures. A l'intérieur de cette durée, le titre pourra être prorogé une ou plusieurs fois.

Ce titre permettra aux opérateurs de recourir à la garantie hypothécaire et au crédit-bail pour assurer le financement de leurs installations sur le domaine public. Il rendra également possible la cession des installations.

Enfin, il ouvrira un droit à indemnisation, comme en matière d'expropriation, dans le cas où l'intérêt général conduirait à sa résiliation.

C'est donc une innovation juridique considérable qui vous est proposée, conférant aux occupants le cadre juridique indispensable à leurs projets et au financement de ceux-ci.

Mais cela reste un quasi-droit de propriété, car la protection du domaine est assurée par trois dispositions.

Elle l'est, en premier lieu, grâce à la délivrance du titre par l'autorité publique, qui vérifie à cette occasion l'intérêt et la solidité du projet.

Cette intervention de l'autorité publique s'exercera également en cas de cession du droit réel et des ouvrages afin de s'assurer du respect du domaine par le nouvel occupant.

En outre, un contrôle plus étroit de la délivrance du titre sera effectué lorsqu'il portera sur des ouvrages nécessaires à la continuité du service public : dans ce cas, le

titre sera délivré par décision conjointe du ministère gestionnaire et du ministère chargé du domaine.

En deuxième lieu, la limitation de la durée du droit réel est fixée à soixante-dix ans au maximum.

S'il fallait une durée assez longue pour permettre l'amortissement des investissements, il était aussi nécessaire que cette durée restât compatible avec le principe d'inaliénabilité du domaine. La durée de soixante-dix ans concilie ces deux préoccupations.

Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point au cours de l'examen des articles, votre commission des lois souhaitant modifier substantiellement ce dispositif.

Enfin, en troisième lieu, le recours au crédit-bail fait l'objet d'un encadrement spécifique.

En effet, s'il est souhaitable - c'est un objet essentiel du projet - de permettre aux investisseurs privés d'y recourir librement comme ils le font en dehors du domaine public, il est également indispensable d'éviter que cette technique particulière de financement n'entraîne des contournements des règles budgétaires qui s'appliquent aux investissements publics.

Pour assurer le respect de ces règles, le projet de loi initial avait prévu une procédure d'agrément de tous les projets recourant au crédit-bail. L'Assemblée nationale a considérablement amélioré ce dispositif en assurant la protection des finances publiques tout en exonérant de la procédure d'agrément les investissements privés des opérateurs privés. Ceux-ci pourront donc se financer librement, ce qui était l'un des principaux objectifs du projet de loi.

C'est donc une avancée importante, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous avez à apprécier, mais une avancée bien encadrée.

Le droit nouveau permettra l'essor d'activités économiques sur le domaine public tout en maintenant l'essentielle protection juridique de celui-ci.

Je suis persuadé que la Haute Assemblée approuvera ce projet ce projet de loi très important. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous examinons ce jour, en première lecture, le projet de loi complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le 16 mai 1994.

D'apparence modeste et trop souvent présenté exclusivement comme le deuxième volet attendu de la réforme des ports, ce texte est l'occasion, pour le législateur, de faire évoluer fondamentalement le régime des immeubles construits par les titulaires d'autorisations unilatérales ou conventionnelles d'occupation temporaire du domaine public artificiel de l'Etat et de ses établissements publics.

Prudent dans sa démarche, fruit de plusieurs années de réflexion, il reprend de nombreux acquis de la pratique et de la jurisprudence.

Il reflète, pour l'essentiel, les propositions du rapport d'étape du groupe de travail interministériel présidé par M. Querrien, conseiller d'Etat, chargé, en avril 1990, par M. Michel Charasse, alors ministre du budget, d'une réflexion sur l'élaboration d'un code des propriétés publiques.

La présentation anticipée des propositions contenues dans ce rapport résulte de la volonté de compléter la réforme des ports adoptée en 1992, mais ce projet s'étend à l'ensemble du domaine public artificiel de l'Etat et de ses établissements publics.

En revanche, il ne concerne pas le domaine des collectivités territoriales pour lequel, monsieur le ministre, la commission des lois du Sénat souhaiterait vous voir prendre l'engagement que la mise en œuvre de ce premier texte permettra de préparer, à la lumière de son application, une extension prochaine et adaptée aux collectivités territoriales.

A défaut, celles-ci risqueraient en effet de pâtir de l'inégalité prolongée des conditions offertes aux occupants des différents domaines publics.

Vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, le projet de loi met en place un triptyque destiné à favoriser la valorisation du domaine public, notamment portuaire et aéroportuaire, mais aussi ferroviaire et universitaire.

D'abord, est accordé un droit réel à l'occupant temporaire sur les immeubles qu'il construit, d'une durée égale à celle du titre d'occupation et ne pouvant être supérieure à soixante-dix ans.

Ensuite, est prévue la cessibilité des droits et immeubles pour la durée du titre restant à courir sous réserve de l'agrément du cessionnaire par l'autorité compétente, ce qui induit la faculté de les hypothéquer et, dans certains cas, de recourir au crédit-bail pour financer la réalisation desdits immeubles.

Enfin, est prévue l'indemnisation de l'occupant évincé prématurément pour un motif autre que l'inexécution des clauses et conditions de l'autorisation.

Ces trois particularités seront combinées dans un nouveau type de titre d'occupation du domaine public constitutif de droits réels. Le régime de ce titre comporte également des limites propres à assurer la continuité du service public et à maintenir les principes de l'inaliénabilité et de la précarité de l'occupation du domaine public.

Il ne se substitue pas au titre existant, mais permet à l'autorité domaniale de moduler davantage les droits accordés aux divers occupants.

L'objet de cette novation est d'encourager les titulaires de titres d'occupation du domaine public à valoriser ce domaine par une sécurisation de l'investissement, assurée tant par les droits réels qui pourront s'attacher désormais aux réalisations que par l'assurance d'une durée d'autorisation dont l'éventuelle interruption sera désormais indemnisée si lesdits titulaires remplissent leurs obligations.

Cette réforme devrait également permettre aux gestionnaires du domaine public, particulièrement portuaire, de rapprocher leur régime de celui des zones concurrentes étrangères, notamment communautaires.

La commission des lois est donc favorable à l'adoption de cette réforme, qui ne manquera pas de poser quelques nouvelles difficultés contentieuses, certes, mais qui devrait permettre de clarifier la situation des titulaires de titres d'occupation du domaine public. Ceux-ci, pour n'être que de passage sur ledit domaine, n'en méritent pas moins de bénéficier d'un régime juridique plus sûr, propre à asseoir des investissements dont certains, chiffrables en centaines de millions de francs, sont indispensables au fonctionnement même du service public et à défaut desquels on risquerait fort de voir ce domaine public déperir ou s'amenuiser à force de déclassement et d'aliénation.

La solution proposée par le projet de loi apparaît nettement plus saine : elle préserve la capacité de redéploiement indispensable à la gestion à long terme du domaine public tout en rééquilibrant les prérogatives respectives du maître du domaine et de l'occupant.

Deux points principaux ont cristallisé l'attention de la commission des lois : la situation au terme des soixante-dix ans et les modalités de mise en œuvre du crédit-bail.

S'agissant de la durée maximale du titre d'occupation constitutif du droit réel, malgré le débat ouvert à l'Assemblée nationale sur le bien-fondé du chiffre retenu, lequel semble adéquat par rapport aux durées habituelles d'amortissement, la commission des lois s'est surtout interrogée sur le sort du droit réel et de l'occupant au terme des soixante-dix ans.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale semblait en effet apporter une amélioration au texte initial en permettant à l'occupant d'obtenir un nouveau titre. Elle l'alignait ainsi sur le droit commun, qui ne fixe pas de plafond de durée, ou de nombre, aux titres qu'un même occupant - personne physique ou morale - est susceptible d'obtenir successivement sur une même dépendance du domaine public.

La commission des lois approuve ce premier principe.

En revanche, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale semble exclure que ce nouveau titre puisse conférer des droits réels.

Or les consultations auxquelles j'ai eu l'occasion de procéder ont montré que, dans l'esprit des auteurs du texte, le nouveau titre devrait pouvoir concéder des droits réels sur les nouveaux immeubles réalisés après sa délivrance. La commission des lois a approuvé cette conception car, dans le cas contraire, l'autorité compétente se trouverait contrainte de changer l'occupant pour stimuler à nouveau l'investissement, ce qui pourrait ne pas être dans l'intérêt même du domaine public.

Poussant le raisonnement plus loin, notamment par analogie avec le dispositif transitoire adopté par l'Assemblée nationale, il a paru à la commission des lois que, s'agissant des immeubles existants avant la délivrance du nouveau titre, l'autorité compétente devait également disposer de la possibilité de reconduire le droit réel lorsque de nouveaux investissements interviendrait sur ces immeubles.

Deux arguments plaident en ce sens.

Premièrement, il importe d'atténuer la perception d'un couperet inéluctable à soixante-dix ans, qu'elle que soit la valorisation éventuellement apportée au domaine public par l'occupant et quel que soit le souhait de l'autorité domaniale en fonction de l'intérêt du domaine.

Deuxièmement, il s'agit d'éviter l'arrêt ou le report des investissements nécessitant un amortissement prolongé lorsque le terme des soixante-dix ans approche.

La commission des lois proposera donc, à l'article L. 34-1 un amendement maintenant à soixante-dix ans la durée maximale de chaque titre constitutif de droits réels, mais permettant à l'autorité compétente, à chaque terme normal, de retrouver pleine liberté, soit pour faire détruire les immeubles, soit pour les conserver en acquérant gratuitement la propriété, soit encore pour accorder un nouveau titre, le cas échéant au même occupant, constitutif ou non de droits réels. Dès lors que de nouveaux investissements interviendraient, l'autorité compétente pourrait redonner des droits réels.

Si l'autorité compétente est apte à délivrer les titres et à les retirer, elle doit également pouvoir décider de reconduire ou non les droits réels selon les mêmes procé-

dures et avec les mêmes limites et garanties que lors de leur octroi initial.

S'agissant du crédit-bail, la commission des lois, après s'être interrogée sur l'opportunité du dispositif adopté par l'Assemblée nationale qui laisse peu de place au crédit-bail, a estimé préférable de n'y apporter que des aménagements d'ordre rédactionnel, approuvant le principe retenu.

La commission a en effet estimé que le champ libre laissé aux investissements privés pour les immeubles à usage privé compensait l'incorporation contraignante de ces immeubles au domaine public. Leur étendre l'agrément de l'Etat serait excessif, dès lors que, au moment de la cession préalable au crédit-bailleur, celui-ci devra être agréé par l'autorité compétente.

La commission a aussi approuvé l'exclusion protectrice du service public et des travaux publics, ainsi que l'agrément imposé lorsque les règles de la comptabilité publique peuvent être en cause.

Sous réserve de ces modifications et de quelques amendements de complément et de coordination, portant notamment sur la transmission des titres et sur le domaine public propre des établissements publics de l'Etat, la commission des lois vous proposera donc, mes chers collègues, d'adopter ce projet de loi, qui devrait contribuer à redynamiser les ports maritimes soumis à une difficile concurrence, mais aussi à faciliter la valorisation d'autres domaines publics, notamment universitaires, par la construction de logements sur les campus, par exemple. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Paul Caron. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le présent projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifie le droit du domaine public de l'Etat pour permettre l'utilisation de ce domaine public par des entreprises privées, avec l'octroi de garanties suffisamment pérennes.

Cette nécessité d'assouplir les règles qui régissaient le domaine public est évidente, et elle est devenue urgente pour permettre aux ports français d'atteindre et, nous le souhaitons, de dépasser la compétitivité des ports européens voisins et concurrents.

Ce projet de loi à l'aspect fort technique intervient après la réforme de la manutention portuaire de 1992. Il en constitue un complément indispensable pour le développement économique et pour l'emploi dans nos principaux sites portuaires.

Certains peuvent dire que, comme la réforme de la manutention portuaire, il est tardif. Cependant, il faut vous féliciter, monsieur le ministre, de permettre enfin, par ce texte, l'exercice par l'occupant d'un droit réel, avec les obligations et les prérogatives des propriétaires pour des durées variables.

Après mes félicitations, permettez-moi, monsieur le ministre, d'exprimer quelques critiques et suggestions.

Je commencerai par la durée d'occupation maximale de soixante-dix ans.

Cette durée maintient le domaine public de l'Etat dans une situation particulière. Une durée de quatre-vingt-dix-neuf ans aurait l'avantage de s'aligner sur le droit commun et l'équilibre économique du texte serait maintenu puisque lié à la nature de l'activité et des ouvrages concernés.

Cette durée de quatre-vingt-dix-neuf ans correspondrait, d'ailleurs, aux dispositions retenues par le législateur dans la loi du 5 janvier 1988 sur le domaine public des collectivités locales.

J'examinerai ensuite le dispositif relatif aux hypothèques aux termes duquel les biens ne peuvent garantir que les emprunts contractés en vue de financer les ouvrages, les constructions et les installations de caractère immobilier situés sur la dépendance domaniale occupée.

On comprend que cette limitation vise à protéger les ouvrages réalisés sur le domaine public des conséquences d'événements extérieurs pouvant être préjudiciables sur le plan économique.

En effet, une entreprise peut présenter en garantie générale de son activité des installations situées en dehors du domaine portuaire, voire dans un port étranger.

Cette limitation peut, selon moi, se révéler préjudiciable et inciter des entreprises à s'implanter ailleurs, au détriment des ports français.

Je formulerai maintenant une observation en ce qui concerne le mode de délivrance des autorisations d'occupation du domaine public.

Il est, en fait, déjà réglé par le dispositif existant. Il ne faudrait pas qu'à l'occasion de la mise en œuvre de cette loi les décrets d'application ne rendent ce dispositif plus compliqué et plus contraignant.

J'en viens aux dispositions relatives aux restrictions à l'utilisation du crédit-bail pour le financement des ouvrages.

A l'évidence, ces dispositions sont introduites non dans « l'intérêt du domaine », mais uniquement pour des motivations budgétaires.

Si l'utilisation de ce mode de financement a été rendu libre par l'Assemblée nationale pour les investissements privés, le caractère trop général de la formulation retenue au deuxième alinéa de l'article L. 34-8 peut, semble-t-il, conduire à écarter ce financement pour des équipements totalement privés affectés à l'usage du public.

Cela risque, par exemple, d'être le cas pour une gare maritime réalisée et utilisée privativement par une compagnie maritime alors même qu'aucune nécessité ne justifierait d'écarter ce type de financement.

Pour éviter cet inconvénient, il suffirait de supprimer, dans le deuxième alinéa de l'article L. 34-8 tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, les mots : « ou affectés directement à l'usage du public ».

Par ailleurs, et compte tenu de l'agrément prévu à l'alinéa suivant pour les organismes contrôlés directement ou indirectement par l'Etat, il me paraît opportun que soit précisé, au cours du débat, que l'interdiction instituée par ce deuxième alinéa de l'article L. 34-8 vise exclusivement le financement assuré par les services publics de l'Etat.

En conclusion, il ne faudrait pas, monsieur le ministre, que ce projet de loi, qui était attendu et qui est satisfaisant dans son ensemble, n'accroisse le nombre des règles juridiques souvent inutiles et contraignantes.

L'enjeu que représentent les espaces portuaires maritimes et fluviaux nécessite l'établissement de rapports nouveaux, surtout financiers, entre l'Etat, les établissements publics portuaires et les collectivités locales.

Je conclurai en félicitant le rapporteur de la commission des lois, M. Rufin, de son exposé très clair sur un texte fort technique, et en précisant, monsieur le ministre, qu'en dépit de ces observations, qui ne sont, en fait, pas fondamentales, les membres du groupe de l'Union centriste sont favorables à ce projet de loi.

(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.)

M. Roger Romani, ministre délégué. Merci !

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis est apparemment très technique, mais il n'en est pas moins fort important et l'innovation juridique qu'il comporte est significative.

Il s'agit de moderniser la gestion de l'Etat, une fois de plus, et de tenir compte des contraintes qui sont aujourd'hui imposées aux finances publiques.

Vous avez rappelé, monsieur le ministre, que notre domanialité publique est d'origine fort ancienne, multi-séculaire et que ses principes de base ont été posés par l'ordonnance de Moulins. Il est clair cependant que les missions de l'Etat se modifient et que ses modes de gestion doivent évoluer.

Dans un domaine quelque peu différent, qui consiste à saisir la comptabilité publique, les comptes et les budgets de l'Etat, la commission des finances du Sénat est particulièrement attentive à la nécessité d'une plus grande clarté. Tout récemment encore, M. le rapporteur général évoquait l'opportunité pour l'Etat d'avoir une comptabilité patrimoniale, en quelque sorte de suivre la valorisation de ses actifs. En vérité, la démarche que vous nous proposez aujourd'hui va bien dans cette direction.

Il s'agit également de prendre en compte la situation des finances publiques et la rigueur qu'elle nous impose. A cet égard, les assouplissements proposés doivent, selon moi, être examinés avec un double souci, et, tout d'abord, celui de la valorisation du patrimoine. Si le patrimoine immobilier de l'Etat est donné à bail à long terme à des investisseurs privés pour la réalisation d'ouvrages utiles sur le plan économique, il est opportun que l'Etat en perçoive la juste contrepartie.

Les finances publiques ne s'en trouveront que mieux. Les droits réels qu'il s'agit de concéder sont des droits réels que l'on pourra valoriser. L'évolution me semble aller dans le bon sens du point de vue des finances publiques.

Par ailleurs, il faut aussi sans doute s'interroger sur quelques tentations que les assouplissements proposés pourraient induire, tentations qui, d'ailleurs, existent ou ont déjà existé : on est toujours à la recherche de voies nouvelles de débudgétisation. L'Etat n'ayant plus les marges de manœuvre nécessaires, la réalisation de certains ouvrages implique la mobilisation de financements autres que publics.

A cet égard, j'ai lu avec intérêt, dans l'excellent rapport de notre collègue M. Rufin, quelques réflexions sur certains investissements ferroviaires. M. le rapporteur cite en particulier le TGV Sud-Est. A cet égard, il précise que, dans le contexte du présent projet de loi, le crédit-bail immobilier ne devrait plus être possible s'agissant d'investissements pour le compte de l'Etat destinés à réaliser ou à faire fonctionner des services publics. Cela me paraît être une mesure saine car le crédit-bail est une technique qu'il ne faut pas détourner de ses objectifs naturels. Le crédit-bail conduit, en quelque sorte, à opérer un arbitrage entre l'investissement et le fonctionnement.

C'est un arbitrage qu'une entreprise privée peut effectuer à bon droit, notamment au regard de sa situation fiscale, puisque les annuités de crédit-bail seront déductibles de son résultat imposable. En revanche, lorsqu'il s'agit de l'Etat ou de ses émanations, cette gestion au plus serré de la fiscalité n'a, évidemment, pas lieu d'être. Trop

souvent, on trouve ainsi des gestionnaires qui, de façon implicite, amputent leur futur budget de fonctionnement par le recours à la modalité spécifique du crédit-bail.

De ce point de vue également, le projet de loi me semble aller dans le sens de la clarification nécessaire, ce qui ne veut pas toujours dire dans le sens de la facilité.

Bien sûr, monsieur le ministre, des progrès sont toujours possibles. Ce projet de loi en constitue un, mais tout progrès en appelle d'autres, d'où quelques réflexions possibles dont certaines se sont traduites dans des amendements déposés par certains de nos collègues qui se sont interrogés, en particulier, sur la transposition des nouvelles dispositions aux collectivités territoriales.

Ainsi, l'un des exemples cités par M. Caron concernant les ports maritimes ou fluviaux montre qu'une collectivité territoriale peut se trouver exactement dans la même situation que l'Etat. Dès lors, pourquoi ne pas appliquer à des situations identiques les mêmes solutions? C'est un sujet dont nous débattons probablement tout à l'heure.

De même M. Cabana a indiqué, dans l'exposé des motifs d'un amendement, qu'il lui semblait bon que cette réflexion puisse avoir lieu et qu'une certaine symétrie devait être rétablie entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Par conséquent, nous attendons vos réponses sur ce point, monsieur le ministre, et les indications que vous voudrez bien donner pour l'avenir et pour les perfectionnements souhaitables en ces domaines.

Enfin, s'agissant du crédit-bail, nous examinerons les comportements nouveaux et les formules nouvelles de financement qui résulteront des dispositions proposées. Pour ma part, je souscris tout à fait au raisonnement de la commission des lois selon lequel il convient de bien distinguer les ouvrages privés financés par le secteur privé et les ouvrages publics ou quasi publics pour lesquels on recherche une certaine débudgétisation.

La commission des lois préfère supprimer l'agrément, dès lors qu'il s'agit tout simplement de valoriser le domaine public et de faire fonctionner l'économie libérale selon les principes normaux qui sont les siens. Je suis tout à fait d'accord avec elle à cet égard.

Dans le cadre ainsi décrit, nous vous proposez des progrès utiles, monsieur le ministre. Le groupe du Rassemblement pour la République espère que vous répondrez à ses interrogations au cours de la discussion de ce projet de loi. Il soutiendra le Gouvernement dans cette nécessaire rénovation du code du domaine de l'Etat. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous présente aujourd'hui le gouvernement de M. Balladur constitue le second volet du plan de modernisation de la filière portuaire, commencé en 1992, sous un autre gouvernement.

Il est bon de replacer les choses dans leur contexte!

Le premier volet, adopté en mai 1992, consistait en la réforme du régime du travail dans les ports maritimes, réforme contre laquelle les sénateurs communistes et apparentés avaient voté.

Les gouvernements passent, la philosophie politique des réformes demeure!

Je tiens à rappeler que, à l'époque de la réforme de la manutention portuaire, j'avais, en défendant une motion tendant à opposer la question préalable, mis en garde le

Sénat contre le projet de loi qui nous était présenté, et ce dans les termes suivants: « Outre le fait qu'il est un instrument de combat contre la paix sociale et la sérénité dans les ports, ce projet de loi au caractère également anti-économique se traduira par une désorganisation certaine des méthodes de travail. Il entraînera une diminution de la qualité et de la rapidité des prestations effectuées, diminution qui sera très préjudiciable à la compétitivité de nos ports, déjà mise à mal tant par la politique portuaire et maritime du Gouvernement que par ces détournements de trafics organisés par le patronat! »

J'avais également dénoncé la politique d'abandon des voies navigables intérieures et le démantèlement de la marine marchande française.

J'avais qualifié de « scandaleuse » l'attitude des armateurs et du patronat portuaire en général, qui organisent et encouragent les détournements de trafics vers les ports belges, néerlandais et allemands. C'est, avec certaines décisions prises à Bruxelles, la vraie raison du manque de compétitivité de nos installations portuaires.

On a voulu faire des dockers les boucs émissaires destinés à faire oublier les attitudes les plus condamnables des uns et le manque d'ambition de la politique maritime des autres.

J'en étais arrivé à la conclusion évidente suivante: « Le projet de loi est donc un mauvais texte, et un texte aux conséquences dangereuses pour l'avenir de nos activités portuaires. »

Deux années plus tard, on nous présente la suite logique du premier volet, et ce presque dans les mêmes conditions: en effet, aucun de ces deux projets de loi n'a fait l'objet d'une concertation avec les intéressés avant son dépôt.

A l'époque, je faisais la réflexion suivante à propos du texte qui nous était soumis: « Il n'est le fruit d'aucune négociation avec les représentants des ouvriers dockers, puisque la totalité des propositions sérieuses d'évolution de la profession qu'ils ont formulées ont été invariablement repoussées avec la même constance, tant par le patronat que par le Gouvernement. »

Ce projet de loi avait été élaboré à partir des seules propositions de l'UNIM, l'Union nationale des industries de la manutention, pour casser le statut social d'une profession.

Aujourd'hui, il en est de même avec cette réforme du code du domaine de l'Etat! Pourtant, par une délibération du 23 juin 1992, le conseil d'administration du Port autonome du Havre, par exemple, avait demandé que les municipalités des sites portuaires soient consultées avant le dépôt de ce projet de loi. Force est de constater qu'il n'en a rien été!

De plus, ces deux textes ont été présentés sous les prétextes et les arguments qui me semblent les plus fallacieux.

Le premier texte a été justifié par les difficultés économiques qu'a connues l'activité portuaire dans notre pays, difficultés dont la principale origine résidait prétendument dans un coût tellement excessif de la main-d'œuvre portuaire qu'il sapait à lui seul la compétitivité des ports maritimes. Il devenait donc urgent de s'attaquer à la source même de ce surcoût et de remettre ainsi en cause le statut social dont bénéficiaient les ouvriers dockers.

S'il s'était agi d'une véritable « modernisation » de la manutention, nous y aurions bien évidemment souscrit.

Mais la vérité est tout autre : ce texte de 1992 a organisé, d'une part, la disparition d'une profession dont la compétence et la qualification étaient pourtant reconnues et, d'autre part, l'instauration de la plus complète précarité du travail et des rémunérations dans ce secteur d'activités.

Aujourd'hui, on nous parle d'une autre « modernisation », celle du cadre juridique du code du domaine de l'Etat, afin de favoriser les investissements et la création d'emplois et de lever les obstacles gênant l'essor d'activités économiques, en particulier dans les ports.

Il est évident que, si nous étions en présence d'un projet de loi pouvant stimuler investissement et emplois tout en préservant la maîtrise publique sur des espaces nationaux inaliénables et tout en garantissant les statuts sociaux, nous l'aurions examiné tout à fait favorablement.

Mais c'est loin d'être le cas !

Tout d'abord, il faut noter que 76 000 emplois ont été créés sur les zones industrielles des ports, faisant de celles-ci de véritables pôles de développement, et ce sans qu'une réforme relative au domaine public de l'Etat ait été nécessaire, ces pôles s'étant constitués au fil des dernières décennies.

Ainsi, on avait su trouver les souplesses nécessaires convenant aux deux parties, à savoir l'investisseur et la puissance publique.

Les prétendus obstacles qui amèneraient certains investisseurs potentiels à ne pas s'engager dans des projets insuffisamment garantis ou à reporter leur choix sur d'autres sites au détriment du développement économique national sont en réalité très théoriques.

En effet, le régime actuel de l'autorisation et de la concession précaires et révocables est déjà appliqué avec souplesse et ne présente donc pas les inconvénients que l'on veut bien lui trouver.

Pour illustrer mon propos, je pourrais prendre nombre d'exemples de zones d'activités industrielles implantées dans l'agglomération havraise. Il en est ainsi de la plus ancienne et de la plus importante raffinerie de pétrole de notre pays, située sur le domaine public de l'Etat et placée sous un régime d'autorisation d'occupation temporaire depuis 1993.

Cela l'a-t-il empêché de se développer de manière considérable ? Pas du tout ! D'ailleurs, la société Total y a réalisé d'importants investissements.

Par ailleurs, au cours des dernières années, on a relevé parfois l'engagement d'investissements privés dans des équipements de manutention attachés aux ports. Mais cela n'a pas empêché - tel a été le cas au Havre, par exemple - lors de compromis passés entre les investisseurs privés et les pouvoirs publics, que ces derniers conservent la maîtrise des espaces concernés. Je veux parler, par exemple, des engins de manutention servis par du personnel attaché à l'établissement public et relevant des statuts particuliers ou des conventions collectives, ou bien encore de bords à quais publics, etc.

Aussi le régime actuel aurait-il dû être conservé ; il aurait pu éventuellement être assorti de quelques aménagements, sans pour autant mettre en cause la domanialement publique, ni engager une déréglementation ayant pour conséquence de mettre en concurrence des emplois dotés d'un statut avec d'autres dépourvus des garanties sociales équivalentes.

Mais allons plus loin.

En permettant la constitution de droits réels sur le domaine de l'Etat, on laisse aux investisseurs une liberté de manœuvre encore plus grande. Le domaine public

devient, du même coup, un espace privilégié pour de puissants intérêts privés.

En clair, le Gouvernement ouvre la porte purement et simplement à une véritable privatisation.

En outre, ce texte vise à insérer pleinement notre pays dans la mise en place de l'Acte unique européen, en supprimant tout ce qui fait la spécificité française et qui pourrait entraver l'application du traité de Maastricht. Il tend également à faciliter la libre circulation des capitaux et la mainmise des capitaux étrangers sur des biens de la nation.

Ainsi, comme l'a dit mon ami M. Daniel Colliard, à l'Assemblée nationale, le Gouvernement « expose nos établissements portuaires à la pénétration d'intérêts portuaires étrangers plus puissants. Rien en tout cas, pas une barrière de papiers antitrusts, n'empêcherait demain une société anversoise ou hollandaise de ranger sous sa coupe les œuvres vives de Dunkerque, du Havre ou de Rouen et de les utiliser en fonction de ses propres intérêts ! ».

Si l'on prend maintenant l'exemple des plates-formes ferroviaires, force est de constater que la SNCF privilégie le « tout TGV » et néglige toutes les autres liaisons.

Pourquoi agit-elle ainsi ? Elle se trouve prise dans une course à l'Europe, et ce dans un contexte financier difficile. Il en résulte que certaines voies et gares voient leur existence menacée et que les plates-formes de triage vont jusqu'à être désaffectées.

Verra-t-on la SNCF confier ses emprises ferroviaires périurbaines à des promoteurs immobiliers ? Je n'ose y penser !

Ainsi, on ouvre grand la porte aux sociétés privées, faisant reculer, du même coup, le service public et le statut social du personnel.

Qui oserait nier que l'on offre ainsi à de puissants prédateurs spéculatifs des biens de la nation comme autant de proies ? C'est bel et bien la démarche du projet de loi dont nous débattons.

Pour en revenir au domaine portuaire - là est l'origine de la démarche, nous dit-on - l'enjeu est de taille, puisque le port est devenu, dans nombre d'endroits, le principal moteur économique de par la puissance de ses activités. Aussi doit-il bénéficier d'un développement cohérent, en étant relié à son arrière-pays par un réseau efficace de liaisons tant aériennes et fluviales que ferroviaires et routières, par exemple, ou d'un engagement public suffisant dans la durée, en vue de mener une activité permettant aux choix effectués de peser longtemps sur l'activité future et sur l'aménagement du territoire.

Force est de constater que le Gouvernement ne répond pas - loin s'en faut ! - à ces besoins, en proposant, d'une part, la stagnation des crédits portuaires inscrits au budget de la nation et, d'autre part, la mise en place d'un processus de privatisation du domaine public.

Garantir les biens de la collectivité contre toute dilapidation, contre tout démembrement de la propriété de l'Etat, contre tout dépeçage du fonds patrimonial de la nation est un choix politique que le Gouvernement refuse de faire.

Le Gouvernement préfère privatiser les ports ou transformer ces établissements publics en sociétés à capitaux mixtes, plutôt que de sauvegarder la libre disposition pour les générations futures.

Par ailleurs, le Gouvernement ne doit pas oublier, d'une part, que la réforme du statut des docks, introduite par la loi du 9 juin 1992, n'a pas réglé les problèmes et, d'autre part, que, lors de l'examen de la réforme du domaine public par l'Assemblée nationale, en

mai dernier, les personnels des ports autonomes et des chambres de commerce ainsi que les ouvriers dockers étaient en grève contre cette réforme, à l'appel de la fédération nationale CGT des ports et docks.

Depuis, le syndicat des dockers CGT de Marseille a de nouveau appelé à cesser le travail, dénonçant « la volonté patronale d'assassiner l'économie du port » et exigeant des négociations pour régler « les problèmes locaux nés du nouveau statut » professionnel sur les quais. A Bayonne, les dockers soutiennent leurs sept camarades en grève de la faim.

Cette action s'est prolongée par le mouvement national de soixante-douze heures, de vendredi à dimanche, lancé par la fédération CGT des ports et docks.

Nous partageons l'inquiétude des personnels et des syndicats ; ces derniers constatent en effet que, plus d'un an après l'application de la réforme de 1992 sur le premier port de France, les accords signés ne sont pas respectés. Ils s'élèvent en outre contre la privatisation du domaine public et le refus de discuter du patronat.

Le syndicat CGT a ainsi mis en cause M. Hubert Péri, président de l'Union nationale des industries de manutention ; accusé de faire prévaloir la volonté européenne par rapport aux intérêts de Marseille. Voilà où nous en sommes arrivés aujourd'hui, après ce fameux plan de modernisation de la filière portuaire !

Dans ces conditions, je peux d'ores et déjà vous annoncer, sans attendre l'issue des débats, que les sénateurs communistes et apparentés rejeteront ce texte.

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

M. Louis Perrein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la distinction entre domaine public et domaine privé n'a été réellement établie que dans les premières années du XIX^e siècle. En 1806, dans son *Traité des servitudes*, Pardessus écrit que le domaine public est composé de biens « qui sont par leur nature consacrés à l'usage de tous et au service général ». Ce domaine n'appartient à personne, ou plutôt il appartient à tous. L'Etat n'en est que le simple conservateur.

Par la suite, la législation et la jurisprudence consacreront cette distinction.

L'article L. 2 du code du domaine de l'Etat rappelle ainsi que le domaine public englobe tous les biens et droits immobiliers appartenant à l'Etat « qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée ».

La jurisprudence a affiné la distinction. La différence entre le domaine public et le domaine privé est donc aujourd'hui effectuée en considération, d'abord, de l'appartenance à une collectivité, publique ou non, mais aussi en considération de la destination des biens. Le domaine public répond à une destination d'intérêt général, c'est-à-dire que ses biens doivent être soit affectés à l'usage du public, soit affectés à un service public administratif. En outre, ils doivent avoir fait l'objet d'un aménagement spécial en vue de cet usage d'utilité publique. Le Conseil d'Etat, dans l'arrêt « Société Le Béton » du 19 octobre 1956, l'a parfaitement explicité.

Outre ce « domaine public artificiel », il existe un « domaine public naturel » qui tire son origine de phénomènes naturels tels les rivages, par exemple. Le domaine privé répond, quant à lui, à une destination d'ordre patrimonial ou privé.

J'ai longuement insisté sur cette distinction, mes chers collègues, pour faire ressortir cette affectation à l'intérêt général du domaine public, notion qu'il ne faut jamais

perdre de vue car elle explique tout le cadre juridique en cette matière.

Une fois établie cette distinction, se pose la question de la propriété des personnes, privées ou morales, sur le domaine public.

La doctrine dominante du XIX^e siècle prévoyait que le domaine public ne pouvait être objet de propriété. Cependant, le droit de propriété de l'administration sur son domaine a été consacré par les juridictions des deux ordres et confirmé par le législateur. L'une des conséquences en est la prérogative reconnue à l'administration d'accorder à des tiers le droit d'utiliser le domaine public.

Mais cette propriété est particulière, car fondée sur l'affectation d'intérêt général. Comme le rappelle Bonnard dans son *Précis de droit administratif*, il s'agit d'une « propriété sociale ». En conséquence, ce domaine nécessite une protection particulière. Des règles spéciales, exorbitantes du droit commun, en découlent, notamment l'inaliénabilité, l'insaisissabilité et l'imprescriptibilité.

L'occupant du domaine public, même s'il dispose d'une concession, ne peut donc exiger une durée ferme de jouissance et il peut toujours être mis fin à son contrat pour des motifs d'intérêt général. L'article A 26 du code du domaine de l'Etat le rappelle : « L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public est toujours accordée à titre précaire et révocable. »

Quant aux immeubles construits sur le fonds appartenant au domaine public, ils s'incorporent à celui-ci par le jeu de la règle générale, bien connue des juristes, selon laquelle « l'accessoire suit le principal », même lorsqu'ils sont utilisés à des fins purement privées, comme les emplacements loués aux commerçants et industriels dans les gares, par exemple.

Faut-il remettre en cause cette construction juridique et ses conséquences ? Je ne le crois pas.

Elle permet, en effet, une gestion rationnelle du domaine. Comme l'a rappelé le commissaire du gouvernement Galmot dans ses conclusions, « le terrain sur lequel sont édifiées une gare et ses dépendances doit constituer un tout homogène qui appartient dans son ensemble au domaine public, sans qu'il soit besoin de s'interroger sur l'affectation précise de chacune des parcelles qui le constituent. Juger autrement ferait de chaque gare une mosaïque de parcelles enchevêtrées qui relèveraient les unes du domaine public, les autres du domaine privé, et dont la gestion deviendrait pratiquement impossible ».

Créer des démembrements du domaine public en créant une propriété privée ou prétendument privée sur une partie du domaine public serait, en effet, aller à l'encontre d'une saine gestion.

De plus, la protection du domaine public doit être rapprochée de la notion de domaine public. Les biens du domaine public sont inaliénables, car ils doivent toujours être maintenus à la disposition du public ou des services publics auxquels ils ont été affectés. Toute modification en profondeur de cette inaliénabilité remettrait en cause la « propriété sociale » du domaine public et l'affectation au public ou aux services publics.

Je vous renvoie, à cet égard, à la page 16 du rapport de notre collègue M. Rufin, qui cite la section du rapport et des études du Conseil d'Etat : « La solidité du régime jurisprudentiel de la domanialité publique tient à son réalisme fondamental. Il ne s'agit pas de faire de l'immeuble en cause un bien de mainmorte. Il s'agit seulement de défendre l'affectation du bien à l'usage du public ou du service public. »

S'il faut préserver cette protection, faut-il moderniser le droit du domaine public ? Je le crois, mes chers collègues, car il faut aller de l'avant.

Ce droit, largement jurisprudentiel, apparaît aujourd'hui confus, complexe, dénué de clarté et de rigueur. De plus, il paraît gêner, dans certains cas, la valorisation de ce domaine.

Cette modernisation paraît être l'objet de ce projet de loi puisque, dans son exposé des motifs, vous nous présentez ce texte comme une simple adaptation, nécessaire à notre environnement afin d'assurer la parfaite mise en valeur du domaine public. La protection juridique du domaine public y est présentée comme excessive - pourquoi ? - et comme freinant, dans certains cas, le développement économique et la valorisation du domaine public.

Les zones portuaires et aéroportuaires constituent l'exemple le plus frappant. Ces zones, qui accueillent de plus en plus d'industries, exigent des investissements lourds peu compatibles avec le caractère précaire du titre d'occupation accordé et avec l'impossibilité de recourir aux techniques classiques de financement.

La réforme portuaire entamée par le précédent gouvernement devait, après la réforme de la manutention, comporter un second volet : la réforme de la domanialité.

Il faut donc moderniser les règles applicables au domaine public, notamment au domaine public portuaire et aéroportuaire.

Je le rappelle, nous pourrions vous suivre dans cette voie, dans votre volonté d'accorder une indemnité à l'occupant évincé prématurément, dans votre volonté de sécuriser les investissements.

M. le rapporteur, qui a fait un très bon travail, je le souligne au passage, réclame, pour sa part, « un régime juridique plus sûr, propre à asseoir des investissements dont certains sont indispensables au fonctionnement même du service public ». Je souligne bien l'expression : « indispensables au fonctionnement même du service public », avec laquelle nous sommes d'accord.

Mais cette modernisation a été déjà faite en grande partie, notamment par la jurisprudence. J'y reviendrai en défendant la question préalable.

Il aurait donc suffi de s'appuyer sur ces évolutions jurisprudentielles ou législatives, de clarifier certaines règles applicables et de moderniser le code du domaine public. Nous vous aurions alors suivi, monsieur le ministre.

Mais tel n'est pas l'objet du présent projet de loi.

Plutôt que de définir des règles spéciales concernant les ports et les aéroports - comme le prévoyait le rapport Querrien, sur lequel vous vous appuyez - vous modifiez les règles pour l'ensemble du domaine public artificiel de l'Etat et de ses établissements publics.

Plutôt que de clarifier et de mettre à jour le code du domaine public, vous créez une nouvelle section au sein de ce code, qui accorde au titulaire d'une occupation temporaire des prétendus droits réels. Vous superposez donc au système actuel un régime juridique nouveau de l'autorisation d'occupation du domaine public, proche du droit privé. Cette superposition sera source de complexité et d'incohérence, donc de conflit.

Plutôt que de moderniser le droit applicable au domaine public, vous choisissez de revenir sur l'un des fondements de la protection de ce domaine : l'impossibilité, pour l'occupant du domaine public, d'obtenir une durée ferme de jouissance et d'être le propriétaire - le pseudo-propriétaire ! - des biens qu'il a construits sur le

domaine public. Vous créez une propriété privée sur le domaine public. Qui plus est, cette disposition sera la règle et non l'exception. On ne peut pas vous suivre dans cette voie, monsieur le ministre !

C'est donc une modification fondamentale du droit du domaine public que vous nous proposez, modification qui bat en brèche la « propriété sociale » du domaine public, qui remet en cause le rapport fondamental entre celui-ci et l'affectation au public ou aux services publics, alors qu'on aurait pu penser, comme le titre du projet de loi nous y incitait, qu'il ne s'agissait que d'une modernisation du code du domaine public.

Votre projet de loi, sous des dehors de modernisation du droit du domaine public, remet en cause la nécessaire protection de ce domaine public et son affectation à l'intérêt général. Il rend plus complexe encore le droit applicable, qui n'en avait pas besoin. Il crée une monstruosité juridique difficilement applicable, je le dis avec force. La reconnaissance au titulaire d'un titre d'occupation temporaire du domaine public, d'un droit réel sur les ouvrages qu'il réalise ne peut s'adapter à la protection et aux finalités du domaine public sans le remettre profondément en cause.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de citer l'exemple de l'hypothèque d'une banque sur un immeuble construit sur le domaine public. Si l'entreprise qui gère cet immeuble fait faillite et que l'immeuble a été construit dans l'intérêt du service public, que fera la banque ? Elle exigera la propriété de ce bien ! Qui décidera alors si la banque est obligée d'affecter cet immeuble à un service public ou à une entreprise participant au service public ?

M. Michel Rufin, rapporteur. La puissance publique !

M. Louis Perrein. Oui, bien sûr !

Mais croyez-vous vraiment qu'un établissement financier acceptera d'hypothéquer un immeuble alors qu'il sait très bien que sa destination pourrait être non pas celle qu'il voudrait, mais celle que lui imposera la puissance publique ?

L'adoption de ce texte risque donc d'entraîner d'innombrables difficultés.

Mal rédigé, imprécis, complexe, comme je vous le démontrerai lorsque je défendrai la motion tendant à opposer la question préalable, ce texte est surtout dangereux : il ouvre une brèche béante dans la nécessaire protection de ce domaine, de laquelle sortira la déréglementation.

En effet, derrière ce débat juridique, en réalité, votre objectif est très clair : vous créez, volontairement, un nouvel outil de démantèlement et de privatisation par voie réglementaire (*M. le rapporteur fait un signe de dénégation*) des activités caractérisant le domaine public, par exemple les universités.

Par ce texte, l'autorité publique pourra réduire son effort d'investissement dans de nombreux domaines, laissant le secteur privé assumer ces charges. C'est un moyen d'économiser pour l'Etat, de réduire son action, de le désengager.

En outre, par cette procédure, l'autorité publique pourra déléguer au profit d'acteurs privés de nombreuses activités jusqu'ici assumées par la collectivité, en effectuant une véritable « privatisation » non contrôlée par le législateur.

Enfin, ce texte permettra de mettre en concurrence les emplois à statut - ils sont dominants dans le domaine public - avec des emplois non couverts par des garanties sociales équivalentes.

Je citerai quelques exemples. Toute une partie du domaine de la SNCF pourra être « laissée » au secteur privé, notamment aux spéculateurs immobiliers. Dans les universités, pourront être créés des résidences privées – qui s'y opposera ? – ...

M. Michel Rufin, rapporteur. Il n'y a rien d'anormal !

M. Louis Perrein. ... des restaurants privés – qui s'y opposera ? – des laboratoires privés, voire, mes chers collègues, des « écoles privées ».

M. Emmanuel Hamel. Et pourquoi pas ?

M. Louis Perrein. Voilà la raison, monsieur Hamel ! Je vous remercie !

M. Michel Rulin, rapporteur. Et les universités américaines ?

M. Louis Perrein. Sur la plate-forme aéroportuaire de Roissy, par exemple, que je connais bien, il y aura morcellement des entreprises chargées du service public. C'est l'application de l'adage : « diviser pour régner ». Vous créez des aires de travail où les droits du travail sont trop souvent bafoués. Quarante mille emplois sont concernés. Pourtant, la protection sociale est quasiment absente et il n'y a pas de bourse du travail, car très peu d'inspecteurs du travail contrôlent l'application des lois sociales. Et je sais de quoi je parle ! Personne ne se préoccupe des droits des travailleurs dans les nombreuses entreprises sous-traitantes.

Je vous mets au défi, monsieur le ministre : envoyez vos inspecteurs du travail observer ce qui se passe chez les sous-traitants d'Aéroports de Paris. Connaissant votre honnêteté, je suis persuadé que vous aurez des surprises !

Nous ne pouvons pas accepter ce danger de désengagement de l'Etat de toute une série d'actions, de dépeçage du fonds patrimonial de la nation, de la mise en concurrence des emplois à statut avec des emplois non couverts par des garanties sociales équivalentes. C'est là que se trouve le fond du problème !

Comme dans d'autres projets de loi, vous avancez pas à pas, sans publicité, sans débats, dans la remise en cause de l'action de l'Etat, dans la dépréciation de nos services publics, dans le bradage du patrimoine de la nation. Je remercie M. Marini qui, tout à l'heure, a vendu la mèche...

M. Philippe Marini. Ah bon !

M. Emmanuel Hamel. Il est des mèches qui éclairent !

M. Louis Perrein. ... en concluant ainsi son intervention : « Monsieur le ministre, je vous félicite, car vous êtes bien dans la voie de ce Gouvernement. Votre gestion est des plus libérales, et nous voterons votre texte. »

M. Philippe Marini. Cela me semble bien naturel !

M. Louis Perrein. C'est bien naturel, monsieur Marini, mais ce qui l'est aussi, c'est que le groupe socialiste n'accepte pas cette dérive libérale qui met en cause des lois sociales et, en l'occurrence, le domaine public.

Mes chers collègues, nous ne pouvons pas admettre cette remise en question de nos services publics à travers une loi qui paraît anodine, mais qui revêt, en fait, une importance considérable. D'ailleurs, monsieur le ministre – et ce sera ma conclusion –, ne trouvez-vous pas un peu inquiétant que ce texte vienne en discussion devant notre assemblée un lendemain d'élections, alors que la plupart de nos collègues ont été occupés jusqu'à une heure tardive par le dépouillement ?

M. Philippe Marini. Très tardive !

M. Louis Perrein. Monsieur Marini, vous qui êtes maire de Compiègne, vous savez de quoi vous parlez ! Moi aussi d'ailleurs ! Nous nous sommes donc couchés très tard, et il fallait être parisien ou habiter à proximité de la région parisienne pour pouvoir assister à ce débat.

Monsieur le ministre, je fais appel à votre esprit démocratique et républicain ! Il serait souhaitable que cette discussion soit renvoyée à une prochaine séance, de façon qu'un plus grand nombre de sénateurs puissent être présents.

Vous êtes délégué aux relations avec le Sénat ! Avouez que, actuellement, nous ne sommes pas surchargés de travail ! (*M. le ministre fait un signe dubitatif.*)

M. Philippe Marini. Nous le serons en fin de session !

M. Louis Perrein. Effectivement, mais, pour l'instant, nous ne sommes pas vraiment débordés ! Il serait tout à votre honneur, monsieur le ministre, de reporter l'examen de ce texte à une date ultérieure. Je vous en serais reconnaissant, comme beaucoup d'autres dans cet hémicycle.

M. le président. Mon cher collègue, je vous rappelle que l'inscription de ce projet de loi à l'ordre du jour de la séance d'aujourd'hui a été approuvée par la conférence des présidents.

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. Estier et Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté d'une motion n° 15 tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public (n° 427-1993-1994). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Perrein, auteur de la motion.

M. Louis Perrein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'espère que je ne vais pas décevoir ou lasser cette assemblée, mais sans doute seriez-vous frustrés si je ne développais pas un certain nombre d'arguments que j'ai au préalable exposés devant vous.

Lors de la discussion générale, j'ai rappelé les fondements de notre droit du domaine public ; je n'y reviens pas. Il faut simplement garder à l'esprit que la protection du domaine public se justifie par l'affectation de ce domaine au public ou aux services publics. La valorisation du domaine public, objectif que nous partageons, je le répète, n'oblige pas à supprimer cette protection, comme vous nous le proposez dans ce projet de loi, monsieur le ministre. Il suffit simplement de clarifier le droit applicable.

En effet, la règle de l'inaliénabilité, qui interdit les démembrements de la propriété du domaine public, comporte déjà des dérogations.

En premier lieu, des servitudes peuvent être instituées sur le domaine public en vertu de textes spéciaux.

En deuxième lieu, l'article L. 50 du code du domaine de l'Etat autorise le Gouvernement à fixer par décret « les conditions dans lesquelles les immeubles bâtis ou non bâtis appartenant à l'Etat peuvent, malgré leur affectation aux besoins d'un service public, faire l'objet, avec des personnes publiques ou privées, de conventions spéciales autorisant une utilisation complémentaire desdits immeubles, si cette utilisation ne fait pas obstacle à l'accomplissement du service public ». En outre, ce texte précise que « ces conventions peuvent, par stipulation expresse, exclure la précarité inhérente aux occupations du domaine public ».

Or l'un de vos arguments consiste à dire que c'est trop précaire et qu'il faut, pour valoriser le domaine public, accorder un statut spécial.

En troisième lieu, la règle de l'accessoire ne s'applique pas, en principe, aux biens qui ne présentent aucun lien fonctionnel avec le domaine public auquel ils sont incorporés. D'importantes opérations immobilières ont ainsi pu avoir lieu.

Le régime strict de la domanialité publique est donc limité aux seules parties des immeubles aménagés en vue de leur destination. M. le rapporteur, citant le doyen Dufau, rappelle cette limitation à la page 12 de son rapport écrit : « La circonstance qu'un bâtiment a été implanté sur le domaine public n'implique nullement qu'il fasse lui-même partie du domaine public ; la domanialité publique n'étant pas incompatible avec l'appropriation privative des installations édifiées avec l'autorisation de l'administration sur les dépendances du domaine. »

Je me permettrai de donner un exemple. Ceux qui prennent l'avion à l'aéroport Charles-de-Gaulle savent très bien que, sur le domaine de l'Etat, par l'intermédiaire de l'Etablissement public Aéroports de Paris, se trouvent des constructions immobilières et de magnifiques hôtels. Je ne fais aucune publicité pour les hôtels d'Aéroports de Paris !. Par conséquent, la loi permet l'occupation du domaine public pendant un temps suffisant pour amortir les équipements.

En quatrième lieu - il s'agit d'une autre jurisprudence intéressante - le Conseil d'Etat, dans l'arrêt « Tossou-nian » du 4 juin 1958, a admis qu'une autorisation d'occupation liée à une exploitation commerciale soit transmise de plein droit à l'acquéreur de l'exploitation.

En cinquième lieu, selon l'article 13 de la loi du 5 janvier 1988, les collectivités locales - des amendements ont été déposés, mais les collectivités locales sont couvertes par la jurisprudence et par la loi - leurs établissements publics et les groupements de ces collectivités locales peuvent consentir des baux emphytéotiques sur leurs biens immobiliers en vue de la réalisation d'une mission de service public ou d'une opération d'intérêt général.

Enfin, et surtout, dans le cadre des objectifs qui sont définis dans ce projet de loi, la notion d'utilisation du domaine public au mieux des intérêts, même matériels, de la collectivité, consacrée depuis l'arrêt « Société des autobus antibois » du 29 janvier 1932, a abouti à une consolidation de la situation des utilisateurs du domaine en leur donnant, dans certains cas, la possibilité d'obtenir une indemnité lorsque leur autorisation est retirée avant l'expiration du terme prévu.

L'article A. 26 du code du domaine de l'Etat permet, au titre d'occupation, de prévoir, en cas de retrait prématuré pour un motif d'intérêt général, une indemnisation pour les installations agréées eu égard à leur destination d'intérêt général.

L'article 35 de la loi du 7 juin 1977 prévoit en outre : « En cas de retrait avant le temps prévu d'une autorisation d'occupation temporaire accordée sur une dépendance du domaine public de l'Etat, les droits des créanciers régulièrement inscrits à la date du retrait sur les constructions ou installations édifiées par le bénéficiaire sont reportés sur l'indemnité éventuellement due à celui-ci, dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves qu'en matière d'expropriation. » Les propriétaires qui occupent le domaine de l'Etat sont donc largement couverts, monsieur le rapporteur.

Toutefois, outre l'occupation du domaine public dans le cadre d'un acte unilatéral, il existe aussi une utilisation à caractère contractuel. La notion d'occupation privative est d'ailleurs conçue d'une manière très large par la jurisprudence, comme le montrent les arrêts « Philip-Bingisser » et « Couston-Bouchet » du 28 janvier 1970. Et l'occupant contractuel a droit à une indemnité lorsque l'administration modifie ou révoque - bien sûr, sous le contrôle du juge - le contrat d'occupation avant l'expiration du délai convenu : il s'agit de l'arrêt du Conseil d'Etat « Société chaux et ciments d'Algérie » du 27 novembre 1976.

Les dérogations nécessaires à la valorisation du domaine public existent donc. En outre, des garanties sont déjà prévues pour ceux qui ont financé des installations privées édifiées sur le domaine public.

En effet, lorsque les autorisations sont retirées prématurément, les créanciers ont la possibilité d'être remboursés par priorité sur l'indemnité d'éviction versée par l'Etat. La question de la meilleure exploitation du domaine en facilitant l'octroi de prêts aux investisseurs sur le domaine public national avait donc déjà été résolue.

Mes chers collègues, je vous invite à consulter les délibérations du conseil d'administration d'Aéroports de Paris, auquel j'appartiens. Vous constaterez que ceux qui ont construit des hôtels ou d'autres immeubles sur le domaine public d'Aéroports de Paris ont trouvé très facilement des financements, les établissements financiers prêteurs estimant que leurs investissements étaient largement garantis.

En effet, toutes les dispositions que je viens de rappeler montrent que si vos préoccupations, monsieur le ministre, sont de garantir au titulaire d'une occupation temporaire du domaine public portuaire ou aéroportuaire qu'il pourra rester titulaire de celle-ci pendant une durée compatible avec son activité et de l'assurer qu'en cas de révocation avant terme il sera indemnisé, ces préoccupations sont déjà en grande partie prises en compte.

Une simple codification ou de simples aménagements auraient donc suffi. C'est d'ailleurs ce que vous faites dans une partie du texte puisque certaines de ses dispositions ne font que reprendre la jurisprudence actuelle.

L'introduction de la jurisprudence dans le code du domaine de l'Etat est plutôt une bonne chose. Mais pourquoi créer un nouveau régime juridique d'occupation remettant en cause les principes fondamentaux qui régissent le domaine public alors qu'il suffisait de clarifier le droit applicable ?

L'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat reconnaît au profit du titulaire d'une convention ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine

public un « pseudo-droit réel » sur les ouvrages qu'il réalise, sauf prescription contraire de son titre. Ce droit réel sera la règle, la non-reconnaissance du droit réel étant l'exception.

On aurait pu comprendre le contraire s'il s'agissait d'une simple modification du droit applicable pour certaines situations exceptionnelles. Le nouveau droit réel est, en fait, un quasi-droit réel. Vous créez un autre droit, un droit spécifique, certes, et je suis d'accord.

De plus, ces dispositions visent les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier, sans préciser que sont concernés les immeubles réalisés pour les besoins du service public ou participant au fonctionnement de celui-ci.

Mes chers collègues, tel est le cas des hôtels construits sur le domaine public d'Aéroports de Paris, parce qu'ils participent au bon fonctionnement de cet établissement, et donc à celui des transports aériens. Personne, absolument personne, ne s'en offusque.

Les notions contenues dans cet article L. 34-1 sont d'ailleurs imprécises. Lorsque le texte évoque le titre de l'occupant, s'agit-il de l'autorisation unilatérale d'occupation du domaine public, du contrat d'occupation du domaine public - par exemple; de la concession d'outillage public - ou des deux à la fois? Comment seront choisis les occupants? Aucune procédure n'est prévue pour préciser qui fait quoi et comment il le fait. Que deviendront les droits de l'occupant si le domaine public concerné est désaffecté?

Le nouveau droit d'occupation temporaire confère, en outre, à son titulaire les prérogatives et obligations du propriétaire. Jusqu'où cela va-t-il? L'exposé des motifs explique qu'il s'agit de reconnaître au titulaire la propriété privée des constructions qu'il édifie sur le domaine public. C'est faux! Il s'agit - soyons clairs! - d'un nouveau système de droit privé et non du droit privé que l'on confère à l'occupant.

Le rapport nous explique qu'il s'agit d'un démembrement particulier du droit de propriété. Certes, mais je souhaiterais que les juristes examinent la question. Cela n'est-il pas en contradiction avec la « propriété sociale » du domaine public que j'ai rappelée avec le fondement du droit du domaine public, à savoir l'affectation à l'intérêt général? Ou bien la propriété administrative du domaine public demeure et cette reconnaissance ne veut rien dire, ou bien on crée sur le domaine public une propriété privée de caractère spécial, ce qui semble être le cas, et on vide la notion même de domaine public.

Quant à la durée de ce droit réel, elle est fonction de la nature de l'activité, de celle des ouvrages autorisés et de l'importance de ces derniers. Cela ne veut rien dire. Vous nous annoncez que cette durée pourra être prorogée: pourquoi pas? Mais pourquoi pas au-delà de soixante-dix ans? Pourquoi ce seuil? Tout cela est bien flou. Puisque vous souhaitez accorder des droits réels pour faciliter le financement des ouvrages, la seule durée que nous pourrions comprendre serait éventuellement la durée d'amortissement. Pourquoi pas!

Comme il s'agit de reconnaître une propriété privée sur le domaine public, il fallait prendre une longue durée. D'ailleurs, la commission des lois va nous proposer, semble-t-il, d'allonger cette durée.

Cet article nouveau L. 34-1 du code du domaine de l'Etat est donc bien imprécis, bien flou. On ne voit pas comment il va s'intégrer dans l'application qui a été faite jusqu'à maintenant des notions de domaine public, puisqu'il les contredit.

Le reste du texte appelle moins d'observations.

Le droit réel ainsi que les ouvrages réalisés pourront être cédés et hypothéqués pour garantir des emprunts. J'ai indiqué tout à l'heure ce que j'en pensais.

La réalisation des ouvrages dans le cadre de l'autorisation pourra donner lieu à la passation de contrats de crédit-bail. Pourquoi pas?

Une procédure d'agrément était prévue pour tous les projets recourant au crédit-bail. L'Assemblée nationale a cependant supprimé cette procédure pour les intervenants privés réalisant des opérations privées. Le TGV relève effectivement du service public.

Le dispositif n'est applicable qu'au domaine public artificiel de l'Etat. Il concerne aussi les établissements publics de l'Etat.

Comme on le voit, il ne s'agit pas d'une simple modernisation du droit du domaine public. La création d'une section nouvelle au sein du code du domaine public de l'Etat et l'article L. 34-1 nouveau, en particulier, modifient en profondeur les règles applicables au domaine public, l'un des fondements de notre droit public.

Ce que souhaite le Conseil d'Etat et qui figure à la page 17 du rapport nous semble nécessaire. Le cadre juridique du domaine public apparaît confus, complexe, dénué de clarté et de rigueur et, étant de caractère largement jurisprudentiel, susceptible de perpétuelles évolutions, le juge se bornant à statuer en fonction des circonstances particulières à chaque affaire.

M. le président. Monsieur Perrein, je vous prie de conclure.

M. Louis Perrein. Je conclus, monsieur le président.

J'attire l'attention du Gouvernement sur un aspect du problème que n'ont évoqué ni M. le rapporteur ni aucun des collègues qui m'ont précédé à cette tribune: la constitutionnalité de certaines dispositions du projet de loi.

En effet, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui figure en préambule de la Constitution de 1958, dispose que le droit de propriété est un droit inviolable et sacré et que nul ne peut en être privé sans une juste et préalable indemnité. Le domaine public a été acquis par l'Etat par déclaration d'utilité publique et, souvent, par expropriation pour cause d'utilité publique.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Perrein. Voilà deux minutes que votre temps de parole est épuisé et vous ouvrez un débat de fond!

Comment voulez-vous que la discussion se déroule dans de bonnes conditions si de telles entorses au règlement sont tolérées? Ma remarque s'applique, d'ailleurs, à l'ensemble de nos collègues.

Je vous prie donc de bien vouloir conclure maintenant.

M. Louis Perrein. Monsieur le président, je tenais simplement à attirer solennellement l'attention du Gouvernement sur ce point. Il y a là un contentieux constitutionnel qui va s'instaurer, cela ne fait aucun doute.

C'est pourquoi, en conclusion, je vous demande, mes chers collègues, de la façon la plus solennelle, de bien réfléchir au fait que ce texte n'est pas compatible avec la Constitution, et je mets au défi quiconque de dire le contraire. En effet, le domaine public de l'Etat ne pourra être cédé sans que soient prévues de façon très précise des clauses particulières modifiant la Constitution dans ce domaine.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Avant de donner l'avis de la commission, je voudrais dire à mon excellent collègue, M. Perrein, représentant du groupe socialiste, que M. Querrien, vice-président au Conseil d'Etat, a rédigé un excellent rapport de cinquante pages, après qu'il a été chargé, le 12 avril 1990, par le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, M. Michel Charasse, d'essayer de résoudre le problème, que le ministre lui posait en ces termes :

« Monsieur le président, l'élaboration d'un code des propriétés publiques fixant des règles communes aux propriétés de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics a été confiée à mon ministère.

« Les modifications envisagées concernent tant le fond du droit domanial que le champ d'application des nouvelles dispositions.

« Un groupe de travail interministériel, sous la présidence d'un membre du Conseil d'Etat, me paraît être la meilleure formation de réflexion et de proposition. »

J'ajoute qu'à la page 11 du rapport de M. Querrien on peut lire ceci :

« Décision contenue dans le plan gouvernemental rendu public le 28 novembre 1991 :

« Le ministre chargé du budget élaborera, pour la session de printemps 1992 du Parlement, un projet de loi permettant d'accorder des droits réels immobiliers aux investisseurs, notamment dans les ports maritimes, en vue : d'améliorer le système d'indemnisation en cas d'éviction ; de permettre, par la réalisation d'hypothèques adaptées, l'utilisation de financements faisant intervenir la garantie d'un tiers ; de préciser sans ambiguïté la propriété des ouvrages réalisés par le bénéficiaire d'une autorisation pendant la durée de celle-ci. »

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vous ai demandé l'avis de la commission sur la motion n° 15 tendant à opposer la question préalable !

M. Michel Rufin, rapporteur. Monsieur le président, je tenais tout de même à répondre aux questions posées par mon excellent collègue, M. Perrein, à qui je demande de relire le rapport de M. Querrien.

La commission des lois estime, à l'inverse des auteurs de la motion, qu'il est nécessaire de modifier le régime de la domanialité publique pour permettre l'exercice de droits réels administratifs.

En conséquence, la commission des lois ne peut qu'être défavorable à l'adoption de cette motion. La suite du débat permettra de démontrer que le dispositif comprend des limites protectrices du service public, en ce qui concerne tant l'octroi que, spécifiquement, les concessions du service public et le crédit-bail.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Le Gouvernement est défavorable à la motion n° 15 tendant à opposer la question préalable.

Monsieur Perrein, pour reprendre quelques-uns de vos termes, nous ne « dépeçons » pas, nous ne « démantelons » pas, nous ne « bradons » pas le domaine public.

Je vous rappelle simplement, d'une part, que nous menons à son terme une initiative lancée par vos amis en 1990 - c'est, en effet, votre excellent collègue, M. Charasse, qui a mis en place le groupe de travail ayant conçu le projet que la Haute Assemblée examine aujourd'hui - et, d'autre part, que le Conseil d'Etat avait, en 1986, souhaité une modification du code du domaine de l'Etat.

Monsieur Perrein, faut-il laisser le domaine public superprotégé, et le condamner ainsi à dépérir, à devenir inutilisable, parce que cet excès de protection, vous le savez, dissuade toute activité ?

Nous ne sommes pas de cet avis : il doit se développer au bénéfice de la collectivité, c'est-à-dire du public.

Cette nécessaire souplesse est cependant bien encadrée pour sauvegarder le domaine public, puisqu'il est prévu une durée limitée, une autorisation renforcée ainsi que diverses dispositions. C'est donc un renouveau du domaine public bien maîtrisé qui est proposé pour développer notre économie dans le respect dudit domaine public.

Enfin, monsieur Perrein, s'agissant de la constitutionnalité du projet de loi que vous avez évoquée, vous savez que seul le Conseil constitutionnel peut en décider. Je vous rappelle toutefois que ce texte a été élaboré sur la base d'études - M. le rapporteur l'a précisé - qui ont été menées par M. Querrien, conseiller d'Etat, et que le Conseil d'Etat avait créé à cet effet une commission spéciale. C'est dire l'attention qu'il a prêtée à ce problème. Vous m'avez entendu, monsieur Perrein ?

M. Louis Perrein. Je vous entends et je vous écoute attentivement !

M. Roger Romani, ministre délégué. Je vous pose la question car, me semble-t-il, vous n'avez pas écouté votre collègue M. Charasse qui, en 1990, souhaitait ces modifications. Cette commission spéciale a notamment veillé avec beaucoup d'attention à la conformité de ces dispositions à la Constitution.

J'espère que M. Perrein est rassuré, et je demande à la Haute Assemblée de repousser cette motion tendant à opposer la question préalable dans le cas où, non par entêtement mais dans la logique de sa culture politique, il la maintiendrait.

Nous avons défendu tous les deux en même temps et dans les mêmes enceintes le service public et je suis surpris par la ténacité, quelque peu excessive, dont il fait preuve aujourd'hui. Mais il va sans doute retirer sa motion ! (Sourires.)

M. le président. Je vais mettre aux voix la motion n° 15, tendant à opposer la question préalable.

M. Louis Perrein. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Perrein. Monsieur le ministre, en dépit de toute la sympathie que j'éprouve à votre égard, je maintiens cette motion.

Je souhaite néanmoins répondre à votre discours très orienté, et c'est bien normal car je connais également votre pugnacité politique.

Ne me reprochez pas d'être fidèle aux engagements qui sont les miens depuis soixante-cinq ans ! Cela dit, vous savez bien - et je vous prends à témoin, mes chers collègues - que je suis, dans cette enceinte, un parlementaire très libre d'esprit. Aussi, les propos de M. Charasse ne m'engagent-ils nullement !

M. Roger Romani, ministre délégué. Ah !

M. Louis Perrein. Comme je l'ai prouvé à plusieurs reprises, si une proposition me semble bonne, je le dis, mais si elle me paraît mauvaise, je le dis également.

Je crois savoir que M. Charasse avait demandé que soit engagée une réflexion sur l'utilisation du domaine public de l'Etat et les concessions de service public, mais sans indiquer d'orientation.

Vous arguez, monsieur le ministre, de la consultation du Conseil d'Etat, lequel avait même créé une commission. Cet argument me fait sourire. Je vous rappelle que, voilà quelques années, le Conseil d'Etat avait été également consulté à maintes reprises, ce qui ne vous avait pas empêché de voter, dans cette enceinte, contre ses avis, car il s'agissait de projets de loi présentés par l'ancien gouvernement socialiste.

Cet argument ne vaut donc pas. Nous avons le droit, en tant que parlementaires, de contester les avis du Conseil d'Etat. Dans le cas contraire, où irions-nous ? Autant dire que le Conseil d'Etat serait en quelque sorte le Parlement à lui tout seul, et nous suivrions dès lors ses avis !

Le groupe socialiste que je représente ici a examiné ce projet de loi. Je persiste à dire, monsieur le ministre, que vous vous engagez dans une voie anticonstitutionnelle. Nous le prouverons. Je défie quiconque a étudié le droit public de prétendre le contraire ! On ne peut pas aliéner un domaine public constitué à la suite de l'expropriation de propriétaires privés ou d'une déclaration d'utilité publique. (*M. Marini fait un signe de dénégation.*)

Monsieur Marini, je me souviens de mes cours de droit public !

M. Roger Romani, ministre délégué. Le droit a évolué depuis !

M. Louis Perrein. Lorsqu'il y a un « déclassement » du domaine de l'Etat ou du domaine public d'une collectivité, l'expropriétaire, vous le savez très bien, a un droit prioritaire pour racheter son bien. C'est clair. Ainsi, les propriétaires qui ont été expropriés ou leurs héritiers peuvent prétendre qu'ils l'ont été à tort puisque le domaine public est actuellement cédé par l'Etat ou la puissance publique à des entreprises privées.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, si vous aviez expressément dit que ces droits étaient acquis lorsque le nouveau propriétaire avait une obligation de service public ou concourait à l'exercice de celui-ci, peut-être aurions-nous pu l'admettre. Mais tel n'est pas le cas ; M. le ministre du budget ne s'en est d'ailleurs pas caché à l'Assemblée nationale, pas plus que vous ici. Le domaine public des universités, par exemple, pourra être bradé.

M. Roger Romani, ministre délégué. Mais non !

M. Louis Perrein. Monsieur le ministre, je regrette infiniment de vous le redire, il pourra l'être.

Prenons l'exemple d'un beau parc appartenant à une université. Celle-ci, arguant du fait qu'elle ne dispose pas des crédits nécessaires, pourra en aliéner un hectare ou un hectare et demi pour y construire un hôtel ou une résidence qu'elle prétendra rentabiliser. Mais ce n'est pas du service public ! Jamais vous ne dites que, dans ce cas-là, le nouveau propriétaire se verra contraint de réaliser des travaux ou des prestations d'utilité publique ou concourant au service public.

Je maintiens donc ma motion.

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Je voterai bien évidemment contre la motion tendant à opposer la question préalable.

Les arguments de M. Perrein ne m'ont absolument pas convaincu, notamment sur le plan constitutionnel. En effet, il s'agit non pas d'aliéner, mais de conférer des droits réels pour une certaine durée, au terme de laquelle l'Etat récupérera la propriété pleine et entière des ouvrages.

En outre, les travaux du Conseil d'Etat doivent être pris en compte. Le président du groupe de travail constitué au sein de cette institution est une haute personnalité à l'avis de laquelle M. Perrein devrait se rallier. En effet, il s'agit de celui qui fut, pendant une trentaine d'années, maire de la commune de Paimpol, dans les Côtes-du-Nord,...

M. Louis Perrein. Côtes-d'Armor ! (*Sourires.*)

M. Philippe Marini. ... commune dont le domaine maritime est fort important. Il s'agit donc d'un ancien élu et d'un haut fonctionnaire d'une rigueur et d'une compétence juridique exemplaires qui devrait, me semble-t-il, faire autorité auprès tant de M. Perrein que de la Haute Assemblée.

Voilà une raison supplémentaire pour rejeter la question préalable.

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

Je mets aux voix la motion n° 15, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

(*La motion n'est pas adoptée.*)

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

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Il est créé, au chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II du code du domaine de l'Etat (première partie : Législative) une section 3 ainsi rédigée :

« Section 3

« Occupations constitutives de droits réels

« Art. L. 34-1. - Le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public de l'Etat a, sauf prescription contraire de son titre, un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre.

« Ce droit confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans la présente section, les prérogatives et obligations du propriétaire.

« Le titre fixe la durée de l'autorisation en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers. Il peut être prorogé, sans pouvoir excéder au total soixante-dix ans. A l'issue de cette période, l'occupant peut obtenir un autre titre d'occupation non constitutif de droits réels.

« Art. L. 34-2. - Les droits, ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier ne peuvent être cédés, pour la durée de validité du titre restant à courir, y compris dans le cas de réalisation de la sûreté portant sur lesdits droits et biens et dans le cas prévu au troisième alinéa, qu'à une personne agréée par l'autorité compétente, en vue d'une utilisation compatible avec l'affectation du domaine public occupé.

« Ces droits, ouvrages, constructions et installations ne peuvent être hypothéqués que pour garantir les emprunts contractés par le titulaire de l'autorisation en vue de financer la réalisation, la modification ou l'extension des ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier situés sur la dépendance domaniale occupée.

« Les créanciers chirographaires autres que ceux dont la créance est née de l'exécution des travaux mentionnés à l'alinéa précédent ne peuvent pratiquer des mesures

conservatoires ou des mesures d'exécution forcée sur les droits et biens mentionnés au présent article.

« Les hypothèques sur lesdits droits et biens s'éteignent au plus tard à l'expiration des titres d'occupation délivrés en application des articles L. 34-1 et L. 34-4, quels qu'en soient les circonstances et le motif.

« *Art. L. 34-3.* - A l'issue du titre d'occupation, prorogé le cas échéant, les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier existant sur la dépendance domaniale occupée doivent être démolis par le titulaire de l'autorisation ou à ses frais, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation, ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition, ou que l'occupant obtienne un autre titre d'occupation non constitutif de droits réels.

« Les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier dont le maintien à l'issue du titre d'occupation, prorogé le cas échéant, a été accepté, deviennent de plein droit et gratuitement la propriété de l'Etat, francs et quittes de tous privilèges et hypothèques.

« Toutefois, en cas de retrait avant le terme prévu pour un motif autre que l'inexécution des clauses et conditions de l'autorisation, le titulaire est indemnisé du préjudice direct, matériel et certain né de l'éviction anticipée. Les règles de détermination de l'indemnité peuvent être précisées dans le titre d'occupation. Les droits des créanciers régulièrement inscrits à la date du retrait anticipé sont reportés sur cette indemnité.

« Deux mois au moins avant la notification d'un retrait pour inexécution des clauses et conditions de l'autorisation, les créanciers régulièrement inscrits sont informés des intentions de l'autorité compétente à toutes fins utiles, et notamment pour être mis en mesure de proposer la substitution d'un tiers au permissionnaire défaillant.

« *Art. L. 34-4.* - Lorsque les ouvrages, constructions ou installations sont nécessaires à la continuité du service public, les dispositions de l'article L. 34-1 ne leur sont applicables que sur décision de l'Etat.

« *Art. L. 34-5.* - Les dispositions de la présente section sont également applicables aux conventions de toute nature ayant pour effet d'autoriser l'occupation du domaine public.

« Lorsque ce droit d'occupation du domaine public résulte d'une concession de service public ou d'outillage public, le cahier des charges précise les conditions particulières auxquelles il doit être satisfait pour tenir compte des nécessités du service public.

« *Art. L. 34-6.* - *Supprimé.*

« *Art. L. 34-7.* - Des décrets en Conseil d'Etat fixent les conditions d'application des articles L. 34-1 à L. 34-5.

« *Art. L. 34-8.* - La réalisation des ouvrages, constructions et installations dans le cadre des autorisations et conventions prévues par les articles L. 34-1 et L. 34-5 peut donner lieu à la passation, par les occupants mentionnés à ces deux articles, de contrats de crédit-bail, dans lesquels les droits du crédit bailleur ne peuvent excéder ceux qui sont attribués par les dispositions de la présente section au titulaire de l'autorisation ou de la convention.

« Dans le cadre des conventions et autorisations mentionnées au premier alinéa, il ne peut être recouru à des contrats de crédit-bail pour le financement des ouvrages, constructions ou installations affectés à un service public et aménagés à cet effet, ou affectés directement à l'usage du public, ainsi que pour des travaux exécutés pour une personne publique dans un but d'intérêt général.

« La conclusion des contrats de crédit-bail au bénéfice d'organismes dans lesquels l'Etat ou l'établissement public gestionnaire du domaine détient, directement ou indirectement, un pouvoir de décision ou de gestion en raison d'une participation ou d'un concours financier, est soumise à un agrément de l'Etat.

« Cet agrément peut être refusé si l'opération se traduit par un accroissement des charges ou une diminution des ressources de l'Etat. Les modalités de cet agrément sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

« Dans les cas autres que ceux mentionnés aux deux alinéas précédents, la conclusion de contrats de crédit-bail n'est pas soumise à agrément.

« *Art. L. 34-9.* - Les dispositions des articles L. 34-1 à L. 34-8 sont applicables aux établissements publics de l'Etat, tant pour le domaine public de l'Etat qui leur est confié que pour leur domaine propre.

« Des décrets en Conseil d'Etat apportent les adaptations nécessaires aux dispositions relatives à la gestion du domaine public par les établissements publics de l'Etat et notamment les conditions dans lesquelles les décisions prises par les autorités compétentes de ces établissements sont, dans les cas prévus à l'article L. 34-4, soumises à approbation de leur ministre de tutelle et du ministre chargé du domaine.

« *Art. L. 34-10.* - Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables au domaine public naturel. »

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

L'amendement n° 17 est présenté par M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté.

L'amendement n° 11 est déposé par MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

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

M. Louis Perrein. M. le ministre m'incite à écarter mon propos, à retirer ma motion. Non, je suis un parlementaire tenace, qui défend son point de vue avec opiniâtreté ! Avouez d'ailleurs que, si je retirais cet amendement de suppression, je ne serais pas du tout cohérent avec moi-même ! Mon amendement s'inscrit dans la logique que j'ai déjà développée devant vous.

L'article 1^{er} est très confus, car il comprend de nombreux renvois à des articles. Peut-être aurait-il été préférable d'écrire un article 1^{er}, puis un article 2 et un article 3 relatif à tel domaine ou à telle particularité juridique. Or, là, nous allons examiner des amendements portant sur les articles du code du domaine de l'Etat figurant à l'article 1^{er}. La discussion aurait pu être engagée alinéa par alinéa. Telles sont les raisons pour lesquelles je demande la suppression de l'article 1^{er}.

M. le président. La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 11.

M. Robert Pagès. Je ne suis tenu ni envers M. Charasse ni envers le gouvernement précédent. Je suis donc très à l'aise pour dire que je suis catégoriquement opposé à ce projet de loi. Il est logique que je demande la suppression pure et simple de l'article 1^{er}, qui est un article de fond permettant la constitution d'un droit réel sur le domaine public pour les occupants privés.

Nous n'acceptons pas les arguments qui sont avancés ici ou là et selon lesquels le développement économique serait incompatible avec l'intervention économique de l'Etat, ou encore la sauvegarde et le développement de la

profession ou de l'activité mises en cause seraient contradictoires avec le maintien de l'emploi, des statuts, des droits et acquis sociaux.

Certains arrangements auraient pu, auraient dû être trouvés, au lieu de permettre la privatisation du domaine de l'Etat, de casser le statut social du personnel concerné, d'ouvrir nos portes aux intérêts portuaires des puissances étrangères.

Je ne me fais guère d'illusion sur le sort qui sera réservé à notre amendement, mais je tenais cependant à rappeler les propos que j'ai tenus lors de la discussion générale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n°s 17 et 11 ?

M. Michel Rufin, rapporteur. Ces deux amendements tendent à supprimer l'ensemble du dispositif proposé par le projet de loi. Il va sans dire que leur adoption viderait le projet de toute sa substance. En conséquence, la commission des lois émet un avis défavorable.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Le Gouvernement partage l'avis de la commission ; il est également défavorable à ces deux amendements.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 17 et 11, repoussés par la commission et par le Gouvernement. *(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

M. le président. Toujours sur l'article 1^{er}, je suis maintenant saisi d'un certain nombre d'amendements.

ARTICLE L. 34-1 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat, je suis saisi de dix amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont présentés par M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté.

L'amendement n° 18 tend à supprimer le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat.

L'amendement n° 19 vise à rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat :

« Les autorisations d'occupation temporaire du domaine public de l'Etat peuvent prévoir exceptionnellement la reconnaissance au profit du titulaire du titre d'occupation d'un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice d'une activité de service public, après agrément du ministre chargé du domaine. »

L'amendement n° 20 a pour objet, dans le premier alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat, après les mots : « du domaine public », d'insérer les mots : « portuaire et aéroportuaire ».

Par amendement n° 1 rectifié, MM. Doublet et Hamel proposent, dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat, après les mots : « du domaine public de l'Etat », d'insérer les mots : « y compris celui mis à la disposition des départements ».

Les trois amendements suivants sont présentés par M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté.

L'amendement n° 21 vise, dans le premier alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat, après les mots : « pour l'exercice d'une activité », d'insérer les mots : « de service public ».

L'amendement n° 22 tend à compléter *in fine* le premier alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat par les mots : « et conforme à l'affectation de ce domaine public ».

L'amendement n° 23 a pour objet de supprimer le deuxième alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat.

Par amendement n° 2 rectifié, M. Rufin, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat :

« Le titre fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder soixante-dix ans. Lorsque l'autorité compétente décide d'accorder au même occupant, sur la dépendance du domaine public pour laquelle il a bénéficié d'un ou plusieurs titres constitutifs de droits réels d'une durée cumulée de soixante-dix ans maximum, un nouveau titre d'occupation, celui-ci ne peut être constitutif de droits réels sur les ouvrages, constructions ou installations dont le maintien a été accepté en application de l'article L. 34-3 que sur décision expresse de ladite autorité dûment motivée par des travaux ou constructions nouveaux réhabilitant, étendant ou modifiant de façon substantielle lesdits immeubles. »

Par amendement n° 24, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit la deuxième phrase du troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat : « Cette durée ne peut excéder la durée d'amortissement des ouvrages autorisés. »

Par amendement n° 16, MM. Gaudin et Clouet proposent, dans le troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat, de remplacer les mots : « soixante-dix ans » par les mots : « quatre-vingt-dix-neuf ans ».

La parole est à M. Perrein, pour présenter les amendements n°s 19 et 20.

M. Louis Perrein. Mes chers collègues, je ne vous infligerai pas des arguments que j'ai déjà longuement développés. J'ai expliqué l'incohérence et les imprécisions de ce texte et, surtout, les dangers qu'il porte en germe. Je n'y reviendrai donc pas. Cet amendement, s'il était adopté, permettrait de préserver le domaine public et éviterait à notre pays de s'engager dans le démantèlement du service public, que le monde nous envie et qui est l'une des spécificités françaises. Nous ne voulons pas d'une évolution à l'anglaise.

Toutefois, permettez-moi de revenir sur le domaine public d'Aéroports de Paris, auquel je me référerai souvent.

Le fait qu'Aéroports de Paris soit soumis au code du domaine de l'Etat ne l'a pas empêché de prospérer, ni de faire construire des hôtels, ni de sous-traiter, auprès d'entreprises ayant les équipements adéquats, les services nécessaires au transport aérien.

A-t-il été gêné dans son fonctionnement ? Non, pas du tout. Cet établissement public industriel et commercial dégage des bénéfices et sa gestion ne soulève pas de problèmes. Dès lors, pourquoi démanteler le service public ?

Qui peut prétendre qu'Aéroports de Paris a été gêné par les textes législatifs et réglementaires existants ? Personne. Pourquoi alors s'acharner à vouloir modifier la législation ?

Monsieur le rapporteur, j'ai lu très attentivement votre excellent rapport, mais vos conclusions m'étonnent car vous me donnez des arguments qui vont dans le sens que je souhaite, à savoir l'élaboration d'une loi générale pour modifier l'affectation du domaine public. Vous procédez par petites touches et je me demande au fond, mes chers collègues, si ce n'est pas voulu. En effet, on nous propose subrepticement un texte un lundi, au lendemain d'élections. Aussi suis-je très étonné. Nous ne jouons pas notre rôle de parlementaires qui doivent être attentifs aux lois qu'ils votent. En effet, ce projet de loi n'est pas bon. Il n'est pas à notre honneur. Nous devrions le renvoyer en commission !

L'amendement n° 19 a pour objet de rédiger l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat conformément aux objectifs affichés.

Dans son rapport, M. Querrien prévoyait une évolution du droit. Aux pages 16 et 17 de votre rapport, monsieur Rufin - vous voyez que je l'ai bien lu ! - vous rappelez l'avis de la section des travaux publics du Conseil d'Etat :

« Elle s'est prononcée contre l'établissement de zones auxquelles s'appliqueraient des régimes différents, préférant une intervention du législateur pour définir des règles spéciales aux ports et aéroports permettant "de moduler, dans le cadre de cahiers des charges types, en fonction des caractéristiques du domaine, des circonstances économiques et de la nature des activités à accueillir, le statut juridique des ouvrages réalisés (...) notamment en ce qui concerne la constitution de sûretés réelles propres à faciliter le financement de leurs investissements, sans toutefois que la stabilité ainsi conférée à la situation desdits ouvrages puisse faire échec aux adaptations commandées par l'intérêt général en ce qui concerne l'affectation du domaine". »

Conformément à cet avis, la procédure de reconnaissance d'un droit réel au profit du titulaire d'un titre d'occupation temporaire du domaine public devrait être, d'après M. Querrien, exceptionnelle et dérogatoire du droit commun. Elle ne devrait être accordée que sur agrément du ministre chargé du domaine pour l'exercice d'une activité de service public.

Cet amendement concilie, me semble-t-il, les objectifs de constitution de sûretés réelles avec l'affectation du domaine public à l'intérêt général. Cette rédaction pourrait faire l'unanimité, si toutefois l'objectif de ce projet de loi est bien de valoriser le domaine public !

L'amendement n° 20 a pour objet de valoriser le domaine public portuaire en facilitant le financement des installations nécessaires. Pourtant, il concerne tout le domaine public, comme je l'ai indiqué tout à l'heure. Tel est le danger ! C'est la raison pour laquelle je propose, par cet amendement, une autre rédaction du premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat.

M. le président. La parole est à M. Hamel, pour défendre l'amendement n° 1 rectifié.

M. Emmanuel Hamel. Avec cet amendement, notre collègue Michel Doublet, vice-président du conseil général de la Charente-Maritime, né à Rochefort-sur-Mer, spécialiste des ports non seulement maritimes mais intérieurs, propose d'étendre les dispositions de ce texte au domaine public des ports décentralisés afin de permettre

à ces derniers de bénéficier des nouvelles possibilités de gestion offertes par ce texte.

M. le président. La parole est à M. Perrein, pour défendre les amendements n° 21, 22 et 23.

M. Louis Perrein. L'amendement n° 21 vise à préciser que le droit du domaine public repose sur l'affectation publique et l'affectation au public et au service public d'un domaine particulier de l'Etat ou de collectivités publiques. Il doit donc être formellement précisé que l'occupation temporaire avec constitution de droits réels ne peut s'appliquer que pour des activités rentrant dans l'affectation du domaine public. C'est ce point qui nous différencie les uns des autres.

Je souhaite que la valorisation du domaine public soit faite dans l'intérêt public. Je ne vois pas pourquoi, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, vous ne précisez pas que les nouveaux droits réels ne seront applicables que lorsqu'il s'agira d'une nouvelle propriété visant à l'exercice d'un service public ou d'une activité concourant au fonctionnement du service public.

La loi prévoit bien la procédure de déclassement quand l'autorité publique n'a plus besoin du domaine public. Il nous arrive d'ailleurs à tous, élus municipaux ou cantonaux, de l'appliquer, par exemple pour une route : soit elle revient dans le domaine privé, soit elle est vendue.

Monsieur le rapporteur, je suis vraiment étonné, compte tenu de votre excellent rapport, que vous ne proposiez pas cette procédure qui est d'une simplicité enfantine !

Pourquoi instaurer maintenant un nouveau droit quand on peut rappeler ce fondement du droit du domaine public et confirmer la jurisprudence de l'arrêt « Société Le Béton » selon lequel le domaine public couvre les biens appartenant à une personne publique affectés soit directement à l'usage public, soit à un service public ?

Si une telle précision n'est pas apportée, toute la construction juridique fondée sur la notion de domaine public s'effondrera !

J'en viens à l'amendement n° 22. La reconnaissance au profit d'un titulaire d'une convention ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public d'un droit réel sur les ouvrages qu'il réalise ne peut s'effectuer que pour des activités entrant dans l'affectation du domaine public.

Cet amendement vise donc à compléter le premier alinéa en précisant que les activités autorisées doivent être conformes à l'affectation du domaine public.

S'agissant de l'amendement n° 23, j'ai longuement rappelé que le domaine public est une propriété sociale en tant qu'il est la propriété de l'administration. Cette appartenance est l'essence même de la notion de domaine public. Le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du service public n'a pas à avoir les prérogatives et obligations du propriétaire ! Cette disposition, complètement révolutionnaire, remettrait en cause la notion même de domaine public, monsieur le rapporteur !

De plus, elle est tout à fait contraire à l'avis de la section du Conseil d'Etat, qui s'est bien prononcée contre l'établissement de zones auxquelles s'appliqueraient des régimes différents. Comment pourrait-on ne pas tenir compte d'un tel avis ?

Enfin, une telle disposition serait d'une application difficile puisqu'elle est contraire à l'ensemble du droit applicable.

Mais, monsieur le ministre, peut-être s'agit-il d'une erreur que M. le rapporteur va souligner après moi ? Si tel est le cas, je souhaite vivement, mes chers collègues, que vous adoptiez cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 2 rectifié.

M. Michel Rufin, rapporteur. L'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat établit le régime de délivrance du titre constitutif de droits réels et celui de la fixation de sa durée.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale permet de proroger pour une durée allant jusqu'à soixante-dix ans maximum la validité du titre. Au-delà, un autre titre peut être accordé au même occupant, mais il est non constitutif de droits réels.

L'amendement n° 2 rectifié a d'abord pour objet d'écarter la notion de prorogation car, à l'issue de chaque titre, il est préférable de parler de nouveau titre, le cas échéant à des conditions différentes en fonction de l'intérêt du domaine.

Il vise d'autre part à laisser la possibilité à l'autorité compétente, et selon les mêmes procédures que pour le titre initial, de délivrer un nouveau titre constitutif de droits réels, cela afin de couvrir tant les éventuelles nouvelles constructions que celles dont le maintien aurait été autorisé et pour lesquelles il apparaîtrait utile à l'autorité compétente, et dans l'intérêt du domaine, d'accorder de nouveaux droits réels.

Le butoir des soixante-dix ans est maintenu : il constitue la durée maximale de chaque titre, mais ce dernier peut être d'une durée inférieure et, à l'issue de chaque titre, l'autorité compétente peut mettre fin à l'occupation sans indemnisation, faire procéder à la destruction des immeubles ou en accepter le maintien et en acquérir gratuitement la propriété.

Ce n'est que si l'intérêt du domaine lui paraît le justifier qu'elle pourra décider de délivrer un titre constitutif de droits réels sur les installations existantes. Cet intérêt du domaine pourra jouer lorsque les immeubles existants auront fait l'objet de nouveaux investissements substantiels, *a fortiori* si de nouveaux immeubles sont construits.

M. le président. La parole est à M. Perrein, pour défendre l'amendement n° 24.

M. Louis Perrein. Je vous ai bien entendu, monsieur le rapporteur, mais à aucun moment vous n'avez dit que cette aliénation du domaine public était faite au profit de l'exercice d'un service public !

L'amendement n° 24 a pour objet de prévoir que la durée d'occupation du domaine public ne pourra excéder la durée d'amortissement des ouvrages autorisés. C'est une notion que vous mettez souvent en avant.

La justification des droits réels est de permettre au constructeur d'ouvrage de s'adresser aux banques afin d'obtenir un emprunt à durée déterminée.

Voilà, mes chers collègues, l'objet de cet amendement, qui me paraît louable et qui devrait recueillir votre assentiment.

M. le président. La parole est à M. Clouet, pour défendre l'amendement n° 16.

M. Jean Clouet. Cet amendement a pour objet d'aligner la durée de l'occupation constitutive de droits réels sur celle des baux emphytéotiques, qui est de quatre-vingt-dix-neuf ans.

Limiter cette durée à soixante-dix ans constitue une anomalie par rapport aux pratiques actuelles dans les ports autonomes qui ont été amenés à consentir, sur leur

domaine propre, des conventions d'occupation du domaine public pour des durées supérieures.

En effet, certains établissements industriels sont construits, pour partie, sur le domaine public, pour partie, sur le domaine privé du port. L'occupation du domaine privé donne généralement lieu à un bail à construction d'une durée de quatre-vingt-dix-neuf ans.

Il convient donc d'augmenter la durée de soixante-dix ans initialement prévue pour la rendre cohérente avec celle des autres contrats d'occupation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 18, 19, 20, 1 rectifié, 21, 22, 23, 24 et 16 ?

M. Michel Rufin, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement de suppression n° 18, ainsi qu'à l'amendement n° 19, par lequel il est proposé que les droits réels ne soient accordés qu'à titre exceptionnel.

L'amendement n° 20 tend à limiter la portée du projet de loi au domaine public portuaire et aéroportuaire. Cette restriction ne paraît pas souhaitable à la commission, qui a émis un avis également défavorable.

La commission est encore défavorable à l'amendement n° 1 rectifié, qui vise à étendre le dispositif au domaine public mis à la disposition des départements.

En effet, nous avons souhaité et, semble-t-il, obtenu l'engagement du Gouvernement qu'au vu de son application le présent projet de loi serait prochainement étendu non pas seulement aux seuls départements, aux seules communes ou aux seules régions, mais bien à l'ensemble des collectivités territoriales.

La commission estime donc préférable de tirer les leçons de l'application du présent texte avant d'aller au-delà.

La commission a également émis un avis défavorable sur l'amendement n° 21, qui lui paraît paradoxal. A l'évidence, il aurait pour effet de n'autoriser la constitution de droits réels que sur les immeubles concourant au service public. Or, faut-il le rappeler, les auteurs de cet amendement ont déposé et soutenu une motion tendant à opposer la question préalable précisément au nom de la protection du service public.

L'avis de la commission est encore défavorable sur l'amendement n° 22, qui lui paraît superfétatoire, ainsi que sur l'amendement n° 23, qui tend à supprimer l'alinéa explicitant le contenu des droits réels. Or cette définition minimale, qui figure dans le texte, est nécessaire pour marquer qu'il s'agit d'un droit réel administratif, et non pas d'un droit de propriété privé, c'est-à-dire soumis à un régime limitatif particulier, notamment quant à sa durée et à ses conditions de cession et de financement.

Pour ce qui de l'amendement n° 24, la commission a également émis un avis défavorable. En effet, si la durée d'amortissement est l'un des éléments à prendre en compte, ce n'est cependant pas le seul.

Enfin, en ce qui concerne l'amendement n° 16, qui vise à porter la durée de l'occupation constitutive de droits réels de soixante-dix ans à quatre-vingt-dix-neuf ans, la position de la commission est la même que sur l'amendement n° 1 rectifié.

Il nous paraît préférable, en effet, d'accepter dans un premier temps la durée de soixante-dix ans, rien ne nous empêchant de la modifier ultérieurement, quand nous serons amenés à revoir le dispositif pour l'étendre, comme je le disais, aux collectivités territoriales. Cette solution a le grand mérite de préserver l'équilibre du texte qui nous est proposé.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 18, 19, 20, 1 rectifié, 21, 22, 23, 2 rectifié, 24 et 16 ?

M. Roger Romani, ministre délégué. Pour les mêmes raisons que la commission, le Gouvernement est défavorable aux amendements n° 18, 19, 20, 21, 22, 23 et 24.

L'amendement n° 1 rectifié a été défendu avec talent par M. Hamel. Cependant, comme M. le rapporteur l'a rappelé, le Gouvernement a souhaité exclure le domaine des collectivités locales du champ d'application de ce texte. Tout cela mérite un examen et une réflexion très approfondis, dont l'intérêt ne pourra manquer d'apparaître à M. Hamel. C'est la raison pour laquelle je lui demande de bien vouloir retirer l'amendement n° 1 rectifié.

Avec l'amendement n° 2 rectifié, M. le rapporteur se préoccupe de ce qui se passera à l'expiration de la durée maximale du droit réel. Les constructions amorties qui ont fait l'objet du titre initial font retour à l'Etat, mais elles peuvent être louées. En revanche, si de nouvelles constructions ou des réhabilitations ou modifications substantielles doivent être réalisées, un nouveau droit réel pourra être attribué, même au-delà des soixante-dix ans du titre initial, comme vous l'indiquiez, monsieur le rapporteur.

En prévoyant ces deux cas différents, monsieur le rapporteur, la commission améliore très intelligemment le projet de loi. Il est donc agréable au Gouvernement d'accepter cet amendement et de saluer le travail remarquable que vous avez accompli.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Roger Romani, ministre délégué. Pour ce qui concerne l'amendement n° 16, je rappelle à M. Clouet, après M. le rapporteur, que la durée de soixante-dix ans retenue par le Gouvernement permet de concilier les principes de la domanialité publique et les impératifs économiques. Cette durée nous paraît insuffisante pour permettre l'amortissement des investissements les plus lourds, mais aller au-delà serait difficilement compatible avec le caractère temporaire des occupations du domaine public consenties.

Pour cette raison, et parce qu'il est favorable à l'amendement n° 2 rectifié de la commission, le Gouvernement souhaite le retrait de l'amendement n° 16 et remercie d'avance M. Clouet.

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

M. Louis Perrein. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Perrein. Monsieur le président, si, dans votre sagesse habituelle, vous m'y autorisez, je souhaite expliquer mon vote sur les différents amendements, de manière globale.

M. le rapporteur a usé d'une expression sur laquelle je m'interroge. Qu'entend-il par « droit réel administratif » ? A ma connaissance, cette expression ne figure ni dans le projet de loi, ni dans le rapport écrit, ou alors cela m'a échappé, et c'est la première fois qu'il en est fait état dans cette enceinte.

Je suis donc pantois, d'autant que je ne connais pas le contenu juridique de ce concept de « droit réel administratif ». Je serais donc très heureux d'obtenir des éclaircissements sur ce point, monsieur le rapporteur.

Pour vous justifier de l'avis défavorable que vous avez émis sur l'amendement n° 24, vous avancez que la durée d'amortissement n'est qu'un élément parmi d'autres à prendre en compte pour proroger le droit d'occupation du domaine. Soit, mais quels sont-ils, ces autres éléments ?

M. Clouet a, par ailleurs, défendu brillamment l'amendement n° 16, et je l'en félicite car, ce faisant, il est en pleine cohérence avec la véritable philosophie de ce texte. En effet, pourquoi n'avoir pas envisagé ici un bail emphytéotique de droit privé, d'une durée donc de quarante-neuf années ? Après les explications de M. Clouet, c'est très clair. Le Gouvernement n'aurait su mieux dire et ses objectifs apparaissent sous leurs vraies couleurs. Au fond, il s'agit ici de créer une sorte de droit de propriété privé dérogeant au code civil !

A ce compte-là, il aurait été beaucoup plus simple de le dire clairement d'emblée, comme M. Clouet l'a fait dans son amendement, ce dont je le remercie encore.

Monsieur le ministre, vous démantelez le domaine public, vous ne pouvez pas me dire le contraire. Dans ces conditions, pourquoi ne pas déclasser ?

Si vous aviez eu réellement l'intention de valoriser le domaine public, nous aurions, certes, présenté des amendements et défendu notre point de vue - c'est notre rôle de parlementaires - mais nous vous aurions certainement suivi.

Je l'ai dit dans la discussion générale et je le répète, il faut valoriser le domaine public. C'est vrai qu'il y a des friches inadmissibles, monsieur le ministre, mais alors, procédez au déclassement ! Rien dans la loi ne vous en empêche. Pourquoi créer un autre droit sur le domaine public de l'Etat ? Pourquoi ne pas dire que vous créez un droit au profit d'entités participant au service public de l'Etat ?

Vous l'aurez compris, je ne voterai ni l'amendement n° 16 - M. Clouet m'en excusera, mais je suis ici dans ma logique - ni l'amendement n° 2 rectifié, pour la même raison. Cependant, soyez remercié à nouveau, monsieur le rapporteur d'avoir montré au travers de votre amendement les vraies ambitions de ce projet de loi.

M. Michel Rufin, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Je ne peux pas laisser sans réponse les questions qui m'ont été posées par M. Perrein.

Je voudrais lui rappeler ce que j'écrivais en page 10 de mon rapport sur la nature du droit d'occupation dont il fait état : « Une partie de la doctrine a voulu voir dans le titre d'occupation du domaine public un droit réel administratif. »

« Cette thèse, défendue notamment par le doyen Hauriou, qualifiait de droit réel administratif toute occupation privative régulière du domaine public. Elle a pu trouver, à nouveau dans le régime des concessions funéraires, un début d'application. »

Concernant toujours ce droit réel administratif, j'indiquais, en page 30 du même rapport : « Ce droit réel apparaît comme un démembrement particulier du droit de propriété. Il confère en effet à son titulaire "les prérogatives et obligations du propriétaire" sous deux réserves importantes : "les conditions et limites précisées dans la présente section" et "la durée de l'autorisation". »

Monsieur Perrein, très objectivement, le droit peut évoluer. En Grande-Bretagne, ce sont la coutume et la jurisprudence qui font évoluer le droit. En France, ce

sont les assemblées parlementaires qui peuvent prendre des initiatives et nier les conséquences des évolutions de notre société.

C'est la raison pour laquelle je vous prie de bien vouloir ne voir dans les positions que j'ai prises que la suite législative de l'évolution du droit actuel.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, 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° 19, 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° 20, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Monsieur Hamel, l'amendement n° 1 rectifié est-il maintenu?

M. Emmanuel Hamel. Ce projet de loi, qui tend à moderniser les règles d'occupation du domaine public de l'Etat, devrait faciliter aussi le développement économique des ports départementaux.

Tel était le souci qui animait mon collègue Michel Doublet en déposant l'amendement n° 1 rectifié. Cependant, compte tenu de l'avis défavorable émis par notre éminent rapporteur, et compte tenu aussi de l'espoir qu'il exprime d'une prochaine extension du dispositif, au vu des résultats de l'application du présent texte, au domaine public des collectivités territoriales, je retire l'amendement n° 1 rectifié.

J'accède ainsi au souhait de M. le ministre, dont je retiens les propos prometteurs comme l'annonce d'une prochaine reprise de cet amendement par le Gouvernement.

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

Personne ne demande 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 la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, 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° 23, 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° 2 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n° 24 et 16 n'ont plus d'objet.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.
(Ce texte est adopté.)

(M. Etienne Dailly remplace M. Jean Chamant au fauteuil de la présidence.)

**PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY,
vice-président**

ARTICLE L. 34-2 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Par amendement n° 3, M. Rufin, au nom de la commission, propose :

I. - Dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-2 du code du domaine de l'Etat, après les mots : « ne peuvent être cédés, » d'insérer les mots : « ou transmis dans le cadre de mutations entre vifs ou de fusion, absorption ou scission de sociétés, ».

II. - Dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-2 du code du domaine de l'Etat, de remplacer les mots : « dans le cas prévu au troisième alinéa » par les mots : « dans les cas prévus aux troisième et quatrième alinéas ».

III. - Après le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-2, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Lors du décès d'une personne physique titulaire d'un titre d'occupation constitutif de droits réels, celui-ci peut être transmis, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, au conjoint survivant ou aux héritiers sous réserve que le bénéficiaire, désigné par accord entre eux, soit présenté à l'agrément de l'autorité compétente dans un délai de six mois à compter du décès.

IV. - Au début du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-2, de remplacer le mot : « Ces » par le mot : « Les ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur. Le texte proposé pour l'article L. 34-2 du code du domaine de l'Etat tend à autoriser la cession des droits et immeubles sous réserve de l'agrément préalable du cessionnaire par l'autorité compétente.

L'amendement n° 3 a pour objet de faire en sorte que soient également visés le cas des transmissions entre vifs ou par décès ainsi que celui des fusions, absorptions ou scissions de sociétés. Ainsi, l'agrément s'appliquera de la même manière dans ces cas-là.

Par ailleurs, est accordé un délai de six mois au conjoint survivant ou aux héritiers pour désigner celui d'entre eux qui serait susceptible de bénéficier dudit agrément.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Louis Perrein. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Louis Perrein. Fidèle à ma conviction selon laquelle ce texte est mauvais, je tiens à revenir au débat qui s'est instauré entre M. le rapporteur et moi-même à propos du droit réel administratif.

Monsieur le rapporteur, j'ai, bien sûr, lu votre rapport écrit. Mais, précisément, il va à l'encontre de ce que vous dites.

En effet, il y est bien écrit qu'« une partie de la doctrine... » - et non pas de la jurisprudence - « ... a voulu voir dans le titre d'occupation du domaine public un droit réel administratif ». Mais vous ajoutez fort justement un peu plus loin : « En revanche, l'arrêt Palanque (Conseil d'Etat, 4 mars 1981) a confirmé que les autorisations d'occupation temporaire ne constituent pas des droits réels immobiliers. »

Vous le voyez, on peut dire tout et le contraire de tout ! En réalité, il faut s'appuyer sur la loi, sur le règlement et sur la jurisprudence.

Tout à l'heure, monsieur le rapporteur, vous avez dit que le droit devrait évoluer. Nous en sommes tout à fait d'accord. D'ailleurs, notre rôle, à nous parlementaires, est bien de faire évoluer le droit, et en particulier de créer de nouveaux droits.

Si je suis opposé à l'amendement n° 3, c'est parce qu'il conforte la possibilité d'aliéner, ni plus ni moins, le domaine public pour l'attribuer à des entités privées, qui en feront un usage privé, les héritiers ayant désormais des droits sur ces propriétés.

M. Michel Rufin, rapporteur. Cela peut permettre la création de 10 000 emplois !

M. Louis Perrein. Allons ! Ne cherchez pas à me faire prendre des vessies pour des lanternes ! On a créé 40 000 emplois sur les plates-formes aéroportuaires et l'on n'a pas eu besoin, pour cela, de modifier le code du domaine de l'Etat ! Par conséquent, ne me dites pas qu'on va créer 10 000 emplois grâce au démantèlement du domaine public de l'Etat !

Monsieur le rapporteur, je vous donne rendez-vous dans quelques années : vous constaterez alors tout le contentieux qui sera né de ces questions de droits réels relatifs au domaine public, car il s'agira en fait d'une pseudo-propriété.

En effet, qui va décider, au nom de la puissance publique, que tel héritier va effectivement se voir transmis le titre d'occupation ? Certes, il y aura le contrôle de la juridiction administrative, voire de la juridiction civile, mais nulle part vous ne précisez qui va dire le droit en ce domaine.

Il s'agit donc, je le répète, d'un texte bâclé. S'il annonce la couleur - soyez-en remerciés, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur - il ne permet certainement pas de valoriser le domaine de l'Etat.

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

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

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Par amendement n° 12, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-2 du code du domaine de l'Etat, après les mots : « par l'autorité compétente, » d'insérer les mots : « après avis conforme de la collectivité locale concernée ».

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Notre amendement a pour objet de faire en sorte que la collectivité locale concernée soit associée à la décision de cession. Sur cette question, pourtant très importante, le texte est pratiquement muet.

Il faut savoir que, bien souvent, les friches portuaires, par exemple, occupent des positions stratégiques dans les villes. Quand bien même elles seraient désaffectées, elles

constituent cependant des zones offrant des potentialités, qui ne peuvent, à l'évidence, que susciter la convoitise des intérêts financiers les plus puissants.

Ainsi, au Havre, les zones ressortissant au domaine public de l'Etat, gérées par le port autonome et situées aux confins de la ville ne manquent pas. Je pense notamment aux docks, datant du XIX^e siècle, qui se trouvent en bordure d'un plan d'eau dont les caractéristiques nautiques sont maintenant inadaptées.

On ne peut pas laisser faire tout et n'importe quoi sans risquer de contrevenir au droit fondamental dont dispose le maire en matière d'organisation urbanistique de la commune dont il a la responsabilité.

En conséquence, exiger de la collectivité concernée un avis conforme en cas de cession d'ouvrages, d'installations ou de constructions paraît relever simplement du bon sens.

J'en appelle donc à la sagesse des nombreux maires et élus municipaux qui siègent dans cette assemblée afin que cet amendement soit adopté.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Cet avis est défavorable, car il n'est pas envisageable de soumettre l'agrément à un tel avis conforme, d'autant qu'on verrait alors les procédures s'alourdir dramatiquement et les délais s'allonger en conséquence, avant que ne puissent s'implanter, dans un port ou ailleurs, une industrie ou une activité commerciale ou artisanale quelconques.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12.

M. Louis Perrein. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Perrein. Le groupe socialiste votera cet amendement, dont je m'étonne qu'il ne recueille pas l'avis favorable du Gouvernement.

En effet, il me semble avoir entendu, dans cette enceinte même, le ministre de l'intérieur et le ministre délégué, chargé des collectivités locales, nous dire combien ils étaient attachés à la consultation des collectivités locales pour tout ce qui concerne l'emploi et le développement économique.

Alors que M. Pasqua va bientôt nous présenter son projet de loi sur l'aménagement du territoire, il est paradoxal que le Gouvernement refuse aux collectivités locales la possibilité d'émettre un avis sur l'aliénation d'une partie du domaine public implanté sur leur territoire.

Comment M. le ministre et M. le rapporteur peuvent-ils contester qu'il s'agit là d'une très bonne idée ? S'ils l'admettaient, ils seraient tout à fait fidèles à la philosophie du Gouvernement concernant ses rapports avec les collectivités territoriales.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, 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, modifié, le texte proposé pour l'article L. 34-2 du code du domaine de l'Etat.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

M. Louis Perrein. Le groupe socialiste également.
(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 34-3 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Par amendement n° 4, M. Rufin, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat :

« A l'issue du titre d'occupation, les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier existant sur la dépendance domaniale occupée doivent être démolis, soit par le titulaire de l'autorisation, soit à ses frais, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation, ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de clarification rédactionnelle : notre rédaction évite l'emploi du mot « prorogation », qui fait frémir certains.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5 rectifié, M. Rufin, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le début du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat :

« Les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier dont le maintien à l'issue du titre d'occupation a été accepté... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur. C'est encore un amendement de clarification rédactionnelle.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 25, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de compléter le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat par deux phrases ainsi rédigées :

« Ils doivent être dans un état conforme à leur utilisation. Si tel n'est pas le cas, l'autorité publique doit exiger leur remise en l'état aux frais du titulaire de l'autorisation. »

La parole est à M. Perrein.

M. Louis Perrein. Cet amendement vise à protéger le domaine public et les finances de l'Etat.

Le texte proposé pour l'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat détermine le sort des immeubles à l'issue du titre d'occupation. Il reprend une jurisprudence que j'ai rappelée dans ma question préalable. De la même manière que le titulaire doit détruire à ses frais les ouvrages qu'il a édifiés, lorsque l'administration désire conserver lesdits ouvrages, ceux-ci doivent être dans un

état conforme à leur utilisation et, si tel n'est pas le cas, le titulaire doit les remettre en état à sa charge.

Cet amendement, qui semble conforme aux règles de protection du domaine, a pour objet d'épargner aux finances publiques les lourdes charges qui pourraient lui incomber si un titulaire laissait sciemment se dégrader un ouvrage qui participe au fonctionnement du service public.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement qui va à l'encontre de l'article.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement, pour toutes les raisons que nous avons déjà exposées à M. Perrein depuis le début de cette discussion.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25.

M. Louis Perrein. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Perrein. Je sais qu'à cette heure certains commencent à être impatients de voir la séance se terminer, mais je ne saurais pour autant me contenter de m'entendre opposer comme fin de non-recevoir qu'on m'a déjà donné des explications précédemment. Ce n'est pas vrai ! J'attends des explications appropriées ; sans illusion d'ailleurs car je doute que vous m'en donniez. Néanmoins, ne serait-ce que pour l'information de nos collègues qui n'ont pas pu assister à ce débat, j'estime qu'il serait bon que M. le ministre puisse nous rassurer.

Appartient-il à la puissance publique de remettre en état un ouvrage qui concourait au service public lorsque le titulaire de la concession de service public a laissé cet ouvrage se dégrader ?

Je trouve assez étonnant, monsieur le ministre, que vous émettiez un avis défavorable sur cet amendement qui améliore votre texte, sans donner aucune explication.

C'est un procédé vraiment irritant : depuis quelques années, dès lors qu'on appartient à l'opposition, le Gouvernement se prononce contre les amendements.

M. Roger Romani, ministre délégué. Mais non !

M. Louis Perrein. Autrefois, monsieur le ministre, vous n'étiez pas encore parmi nous mais M. le président s'en souvient, dans cette enceinte se déroulaient des débats parlementaires qui permettraient d'améliorer les textes de loi. Je suis convaincu que c'est également le cas de notre amendement. Et vous vous contentez d'émettre un avis défavorable sans donner la moindre explication ! Comprenez que, pour une fois, je m'autorise à hausser le ton pour exprimer mon étonnement.

Expliquez-nous pourquoi vous repoussez cet amendement, qui, pourtant, va dans votre sens. Peut-être alors, le retirerai-je !

M. Roger Romani, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. J'avais le sentiment que, depuis le début de la discussion, M. le rapporteur et moi-même avons donné de nombreuses explications à M. Perrein. Je lui en donne toutefois une de plus.

S'il est normal que les intérêts de l'Etat soient préservés - nous disons cela depuis le début de la discussion - le Gouvernement ne peut toutefois souscrire à ce que vous

proposez. L'obligation de réparer et d'entretenir pendant toute la durée du titre relève des obligations contractuelles qui sont déjà imposées aux occupants dans tous les titres d'occupation du domaine public. Il appartient donc au gestionnaire de ce domaine d'en surveiller l'exécution.

Le fait d'introduire, comme vous le souhaitez, monsieur Perrein, une obligation dans un texte spécifique aux droits réels pourrait avoir un effet pervers, laissant supposer qu'elle n'est pas applicable aux autorisations traditionnelles. C'est pour ces raisons que, tout en étant aussi attachés que vous à la préservation des droits du domaine public, nous ne pouvons pas vous suivre.

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

M. Louis Perrein. Bien sûr, monsieur le président !

M. le président. Vous aviez dit qu'après avoir entendu les explications de M. le ministre vous le retirerez peut-être. Voilà pourquoi je vous interroge.

M. Louis Perrein. Si ces explications m'avaient rassuré, je l'aurais fait. Or, il n'en est rien !

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Rufin, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le début du troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat :

« Toutefois, en cas de retrait de l'autorisation avant le terme prévu, pour un motif autre que l'inexécution de ses clauses et conditions, le titulaire... »

La parole est à M. le rapporteur.

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

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 34-4 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Par amendement n° 26, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-4 du code du domaine de l'Etat :

« Art. L. 34-4. Lorsque les ouvrages, constructions ou installations sont nécessaires à la continuité du service public, les dispositions de la présente section ne sont pas applicables. »

La parole est à M. Perrein.

M. Louis Perrein. Etendre le bénéfice de la procédure instaurée par le projet de loi aux ouvrages, constructions ou installations nécessaires à la continuité du service public pourrait paralyser ce dernier et apparaît contraire à la notion même du domaine public.

Cet amendement vise donc à exclure de la procédure les ouvrages, constructions ou installations nécessaires à la continuité du service public.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Je vais m'efforcer de rassurer notre excellent collègue.

La commission estime que cet amendement est en contradiction avec l'amendement n° 21, qui tend à réserver l'application du texte au service public. Elle pense donc qu'un petit problème de cohérence se pose entre les amendements que M. Perrein a déposés.

Par ailleurs, l'article L. 34-4 du code du domaine de l'Etat prévoit une procédure spécifique pour l'octroi du droit réel lorsque la continuité du service public est en jeu. Dans ce cas, une décision de l'Etat, soit des deux ministères concernés, est nécessaire.

Cette protection a paru suffisante à la commission des lois, qui a, en conséquence, émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. Louis Perrein. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 26 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 34-4 du code du domaine de l'Etat.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 34-5 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Par amendement n° 27, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-5 du code du domaine de l'Etat par les mots : « conformément à son affectation ».

La parole est à M. Perrein.

M. Louis Perrein. Il s'agissait d'un amendement de coordination qui n'a maintenant plus d'objet. En conséquence, je le retire.

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

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 34-5 du code du domaine de l'Etat.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 34-6 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. L'article L. 34-6 du code du domaine de l'Etat a été supprimé par l'Assemblée nationale.

ARTICLE L. 34-7 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

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

Par amendement n° 13, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-7 du code du domaine de l'Etat par la phrase suivante : « Ils déterminent en particulier les conditions d'information, de consultation et de codécision avec les collectivités locales. »

Par amendement n° 28, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 1^{er} pour

l'article L. 34-7 du code du domaine de l'Etat par les mots : « et notamment les procédures de consultation des collectivités locales concernées. »

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

M. Robert Pagès. Vous m'avez reproché tout à l'heure, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, d'aller beaucoup trop loin en demandant l'avis conforme de la collectivité locale. Vous m'avez dit : l'adoption d'une telle mesure risque d'annihiler toute possibilité.

Parce que nous sommes toujours habités par la préoccupation d'impliquer les collectivités concernées dans tous les mouvements fonciers, par le présent amendement, nous demandons que les décrets déterminent notamment les conditions d'information, de consultation et de codécision avec les collectivités locales.

Il s'agit d'un problème sérieux, qui a déjà été soulevé lors de la discussion générale.

J'ai rappelé notamment que le conseil d'administration du port autonome du Havre avait, à l'unanimité, émis le vœu que les principales villes portuaires, au moins, soient consultées avant le dépôt de ce projet de loi. Il n'en a rien été.

Monsieur le ministre, ne me répondez pas que nous proposons des mesures beaucoup trop drastiques, beaucoup trop coercitives. Il ne s'agit que d'information, de coordination, de codécision. Je pense donc que vous pouvez donner un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Perrein, pour présenter l'amendement n° 28.

M. Louis Perrein. Je serai très bref, monsieur le président, puisque j'ai déjà défendu cet amendement tout à l'heure.

Je pense que le Gouvernement sera d'accord avec nous pour estimer qu'il faut absolument consulter les collectivités locales lorsqu'il s'agit de l'intérêt particulier de celles-ci dans le cas d'une aliénation du domaine public.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 13 et 28 ?

M. Michel Rufin, rapporteur. La commission souhaiterait d'abord entendre l'avis du Gouvernement.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. L'amendement qui a été présenté par M. Pagès va très loin, car il prévoit non seulement l'information ou la consultation, mais aussi la codécision.

Monsieur Pagès, solliciter un avis conforme des collectivités locales pour chacune des autorisations qui sont consenties pour l'occupation du domaine public de l'Etat serait source de rigidités, de complexité et d'allongement des délais. La codécision n'est donc pas acceptable.

En revanche, comme l'a indiqué M. Sarkozy devant l'Assemblée nationale, le Gouvernement n'est pas opposé à l'idée d'une consultation plus formelle des collectivités locales. Ce sujet est du domaine réglementaire, et il sera pris en compte dans les textes d'application. Le Gouvernement étudiera les modalités d'une consultation éventuelle des collectivités locales, mais non pas celles d'une codécision.

M. Robert Pagès. Les décisions qui sont prises sont très importantes pour les villes.

M. Roger Romani, ministre délégué. Je le sais, je suis moi-même élu local, mais garantir le droit de l'Etat est aussi très important, monsieur le sénateur.

Quoi qu'il en soit je m'engage, au nom du Gouvernement, à ce que les textes réglementaires prévoient une consultation plus formelle des collectivités locales.

Par conséquent, je vous demande, ainsi qu'à M. Perrein, de bien vouloir retirer ces deux amendements.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Il est conforme à celui du Gouvernement.

M. le président. Monsieur Pagès, l'amendement n° 13 est-il maintenu ?

M. Robert Pagès. Absolument !

M. le président. Monsieur Perrein, l'amendement n° 28 est-il maintenu ?

M. Louis Perrein. Tout à fait !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, 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° 28.

M. Louis Perrein. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Perrein. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir précisé que le Gouvernement s'engageait à prévoir, dans les textes réglementaires, la consultation des collectivités locales concernées. Cependant, mieux vaut tenir que courir.

En effet, l'article L. 34-7, tel qu'il nous est proposé, est très laconique. Il est ainsi rédigé : « Des décrets en conseil d'Etat fixent les conditions d'application des articles L. 34-1 à L. 34-5. »

Nous savons très bien que le Conseil d'Etat se prononce en droit, sur les projets de décrets. Cependant, si le texte adopté par le Parlement ne précise pas explicitement que les collectivités locales doivent être consultées, je crains, malgré l'engagement du Gouvernement, que cet aspect ne passe à la trappe.

M. Roger Romani, ministre délégué. Je lève les bras au ciel !

M. Louis Perrein. Monsieur le ministre, vous êtes aujourd'hui de l'autre côté de la barrière, mais vous avez siégé parmi nous. Je vous entends encore tenir les mêmes propos que ceux que je tiens, lorsque vous étiez dans l'opposition ! *(M. le ministre fait un signe de dénégation.)* Parlons franchement : seriez-vous vraiment dans l'embaras si le Parlement inscrivait dans la loi que les collectivités locales seront consultées ?

Je ne vois pas en quoi une telle disposition pourrait gêner le Gouvernement. Il s'agit simplement de l'inciter à se souvenir que le Parlement souhaite que les collectivités locales soient consultées. On ne lui demande même pas d'obéir.

Mes chers collègues, je souhaiterais vraiment que cette disposition recueille votre accord. Cela ne vous engage pas à désobéir aux injonctions du Gouvernement...

M. le président. Monsieur Perrein, je ne puis accepter d'entendre dire par qui que ce soit, sur quelque travée que ce soit de cette assemblée, qu'il pourrait être question pour quelque sénateur que ce soit d'obéir aux injonctions du Gouvernement. En effet, le Gouvernement n'a aucune injonction à donner aux assemblées parlementaires.

Veillez poursuivre.

M. Louis Perrein. Je retire ce que j'ai dit sur ce point, monsieur le président, compte tenu de l'heure, cela m'avait échappé.

J'invite simplement mes collègues à se souvenir qu'ils ont été ou sont des élus locaux et qu'une telle disposition n'engage pas la politique du Gouvernement. Il s'agit d'une simple participation, qui correspond d'ailleurs à la philosophie même du Gouvernement, celle qu'il annonce à tout instant *urbi et orbi*.

Aussi, je vous demande, mes chers collègues, d'adopter cet amendement, qui ne constitue en rien une entorse au présent projet de loi.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, 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 le texte proposé pour l'article L. 34-7 du code du domaine de l'Etat.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

M. Louis Perrein. Le groupe socialiste également.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 34-8 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

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

Par amendement n° 7, M. Rufin, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-8 du code du domaine de l'Etat :

« Art. L. 34-8. - Dans le cadre des titres d'occupation prévus par les articles L. 34-1 et L. 34-5, la réalisation des ouvrages, constructions et installations, à l'exclusion de ceux affectés à un service public et aménagés à cet effet, ou affectés directement à l'usage du public ainsi que des travaux exécutés pour une personne publique dans un but d'intérêt général, peut donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail par le titulaire du droit d'occupation.

« La conclusion de tels contrats de crédit-bail au bénéfice d'organismes dans lesquels l'Etat ou l'établissement public gestionnaire du domaine apporte un concours financier ou détient, directement ou indirectement, une participation financière permettant d'exercer un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion, est soumise à un agrément de l'Etat. Cet agrément peut être refusé si l'opération se traduit par un accroissement des charges ou une diminution des ressources de l'Etat. Les modalités de cet agrément sont précisées par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 29, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de remplacer les trois derniers alinéas du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-8 du code du domaine de l'Etat par deux alinéas ainsi rédigés :

« Dans les autres cas que ceux mentionnés à l'alinéa précédent, la conclusion des contrats de crédit-bail est agréée par l'Etat.

« Un décret en Conseil d'Etat prévoit les modalités de cet agrément ainsi que les conditions et limites dans lesquelles peuvent être conclus, dans le

respect de l'affectation domaniale et de la continuité du service public, de tels contrats.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. Michel Rufin, rapporteur. Il s'agit d'un simple amendement de clarification rédactionnelle, la commission des lois confirmant le dispositif qui a été adopté par l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. Perrein, pour défendre l'amendement n° 29.

M. Louis Perrein. Les amendements n°s 7 et 29 tendent à préciser une disposition sur laquelle nous pouvons, me semble-t-il, nous accorder.

Ainsi que je l'ai dit à plusieurs reprises, nous ne sommes pas opposés à la modification des textes en vigueur relatifs à la gestion du domaine public de l'Etat.

Il est bien certain que l'Etat a rencontré des difficultés pour financer la construction du TGV Sud-Est selon la technique du crédit-bail. Les socialistes sont d'accord pour que le recours au crédit-bail soit possible dans de tels cas, car il s'agit d'abord de la construction d'un service public puis de sa gestion.

Aussi, je souhaiterais, monsieur le rapporteur, que l'amendement n° 7 soit complété par l'alinéa suivant : « Un décret en Conseil d'Etat prévoit les modalités de cet agrément ainsi que les conditions et limites dans lesquelles peuvent être conclus, dans le respect de l'affectation domaniale et de la continuité du service public, de tels contrats. » Tel est l'objet de notre amendement n° 29. Nous sommes donc favorables à l'amendement n° 7, sous réserve de l'adoption de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 ?

M. Michel Rufin, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir l'agrément du crédit-bail pour les investissements privés destinés à financer des immeubles à usage privé.

La commission des lois ayant accepté le dispositif qui a été adopté par l'Assemblée nationale, sous réserve d'une clarification rédactionnelle que j'ai apportée grâce à l'amendement n° 7, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° 29.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 7 et 29 ?

M. Roger Romani, ministre délégué. Monsieur le président, je voudrais remercier M. le rapporteur et tous les membres de la commission des lois pour la qualité de leur contribution. La rédaction qu'ils proposent clarifie vraiment les dispositions concernées. Aussi le Gouvernement émet-il un avis favorable sur l'amendement n° 7.

En ce qui concerne l'amendement n° 29, les explications très claires données par M. le rapporteur m'amènent à rallier la position de la commission et donc à émettre un avis défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 7.

M. Paul Caron. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Paul Caron. Lors de la discussion générale, j'ai estimé que le caractère trop général de la formulation retenue au deuxième alinéa de l'article L. 34-8 pouvait conduire à écarter le financement selon la procédure du crédit-bail pour des équipements totalement privés affectés à l'usage public. C'est pourquoi j'avais envisagé de

déposer un amendement visant à supprimer les mots : « ou affectés directement à l'usage du public », en ne me faisant guère d'illusion en ce qui concerne son adoption. Or, au cours de la discussion des articles, M. le rapporteur a évoqué à plusieurs reprises l'expérimentation préalable à laquelle il doit être procédé, pour justifier le refus de plusieurs amendements.

Je souhaite donc que la formulation : « ou affectés directement à l'usage public » soit ultérieurement supprimée si la pratique révèle qu'elle présente l'inconvénient que je viens de signaler. M. le rapporteur ou M. le ministre peuvent-ils m'apporter une réponse sur ce point ?

M. Roger Romani, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Il s'agit, comme vous l'avez très bien précisé, monsieur le sénateur, d'une expérimentation. Il n'est donc pas exclu de procéder par la suite à d'éventuelles modifications. Bien entendu, s'il apparaissait, dans l'avenir, que telle ou telle disposition devait être modifiée ou améliorée, elle le serait.

M. Paul Caron. La réponse de M. le ministre me donnant satisfaction, je voterai l'amendement n° 7.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article L. 34-8 du code du domaine de l'Etat est ainsi rédigé et l'amendement n° 29 n'a plus d'objet.

ARTICLE L. 34-9 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Par amendement n° 8, M. Rufin, au nom de la commission, propose, après le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-9 du code du domaine de l'Etat, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 34-3, les ouvrages, constructions et installations concernés, situés sur le domaine propre d'un établissement public, deviennent la propriété dudit établissement public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur. L'article L. 34-9 étend au domaine public des établissements publics de l'Etat la faculté de délivrer des titres constitutifs de droits réels. L'amendement n° 8 prévoit que la propriété des immeubles construits sur le domaine propre d'un établissement public revienne audit établissement et non à l'Etat, lorsque s'applique le deuxième alinéa de l'article L. 34-3 : maintien des immeubles acceptés par l'autorité compétente, laquelle devient propriétaire gratuitement. C'est une sauvegarde pure et simple des établissements publics.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 34-9 du code du domaine de l'Etat.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE L. 34-9 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Par amendement n° 14, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 34-9 du code du domaine de l'Etat, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. L. ... - En matière d'aménagement d'espace portuaire, les dispositions de la présente section ne sont applicables que sur avis conforme de la commune concernée et de l'établissement gestionnaire du port.

« Ces projets doivent s'inscrire dans un schéma d'aménagement assurant le développement cohérent du port et de la ville. »

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Les amendements que j'ai présentés précédemment ayant été rejetés, il serait logique que celui-ci le soit également. Je tiens tout de même à insister de nouveau sur l'importance de ce problème.

M. le ministre a dit tout à l'heure qu'il s'engageait à faire étudier cette question. J'ai pris note qu'il avait souci de la santé de nos collectivités locales, et je l'en remercie. Mais, selon moi, c'est bien insuffisant. Dans les villes portuaires, il est véritablement nécessaire qu'il y ait une étroite collaboration dans la prise de décision. On imagine mal des villes comme Le Havre, Rouen ou Dieppe - je cite ces villes qui me sont le plus proches - puissent connaître des développements importants sans y être pleinement associées. C'est pourquoi, nous souhaitons qu'il soit tenu compte du schéma d'aménagement. Je regrette que notre assemblée ne soit pas assez soucieuse de l'intérêt des villes concernées.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Cet amendement tend de nouveau à exiger un avis conforme préalable des communes concernées.

Dans la mesure où il s'agit du domaine public de l'Etat, la commission n'a pu qu'émettre un avis défavorable, en conformité avec toutes ses décisions antérieures. Peut-être M. le ministre apportera-t-il quelques calmants à M. Pagès,...

M. Robert Pagès. Quelques sédatifs ! *(Sourires.)*

M. Michel Rufin, rapporteur... en ce qui concerne sa volonté d'imposer l'avis conforme de la commune.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 ?

M. Roger Romani, ministre délégué. M. Pagès a eu raison de souligner que cet amendement appelle les mêmes observations que les amendements n°s 12 et 13.

Qu'il me permette quand même de souligner que les établissements gestionnaires des ports seront nécessairement associés à la procédure d'octroi des droits réels qui sera prévue par les décrets d'application. Voilà qui doit quelque peu l'apaiser.

M. Robert Pagès. Modérément !

M. Roger Romani, ministre délégué. Par ailleurs, l'institution de schémas d'aménagement cohérent des ports et des villes passerait par une modification du code des

ports maritimes ou du code de l'urbanisme. Cela n'a rien à voir avec le projet de loi sur la domanialité publique que le Sénat examine aujourd'hui.

Telles sont les raisons pour lesquelles, monsieur Pagès, je suis persuadé que vous aurez la gentillesse de retirer l'amendement n° 14.

M. le président. Monsieur Pagès, l'amendement n° 14 est-il maintenu ?

M. Robert Pagès. Sans vouloir polémiquer avec M. le ministre, qui est trop aimable avec moi (*sourires*), je maintiens l'amendement n° 14.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

ARTICLE L. 34-10 DU CODE DU DOMAINE DE L'ÉTAT

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article L. 34-10 du code du domaine de l'Etat, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Personne ne demande la parole?...

Je le mets aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

M. Louis Perrein. Le groupe socialiste également.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 10, MM. Cabana et Vinçon proposent d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les dispositions des articles L. 34-1 à L. 34-8 du code du domaine de l'Etat sont applicables au domaine des collectivités locales et de leurs établissements publics.

« Pour l'application du présent article, le mot "Etat" est remplacé par le mot "collectivité locale affectataire" aux articles L. 34-1, L. 34-3, L. 34-4 et L. 34-8 dudit code. »

La parole est à M. Cabana.

M. Camille Cabana. Cet amendement vise à étendre les nouvelles dispositions de la domanialité publique au domaine public des collectivités locales.

Cet amendement, qui porte mon nom et celui de mon collègue M. Vinçon, pourrait tout aussi bien porter celui de M. le ministre du budget ! En effet, je pourrais, pour justifier son dépôt, reprendre presque mot pour mot l'exposé des motifs de ce projet de loi, qui me paraît exactement transposable à la situation des collectivités locales.

Mieux encore, je dirai que c'est M. le ministre du budget lui-même qui m'a donné l'idée du dépôt de cet amendement ! En effet, répondant le 23 novembre 1993, dans cette même assemblée, à M. Vinçon, qui proposait par amendement que les mesures fiscales d'incitation au logement soient étendues à l'acquisition de places de stationnement dans des parcs publics concédés, M. le ministre du budget avait indiqué qu'il s'agissait du domaine public, que toute vente était donc impossible, qu'il n'y avait pas de droit réel et qu'il était, par conséquent, inconcevable d'assimiler une telle opération à

une vente. Il avait, dès lors, demandé le retrait de cet amendement.

Par une lettre du 20 décembre 1993 adressée à M. le ministre du budget, j'ai rappelé à ce dernier l'existence d'un certain article L. 421-23 du code de l'urbanisme, qui autorise les règlements municipaux d'urbanisme à exiger l'acquisition de places de stationnement dans des parcs de stationnement concédés lorsque la construction projetée ne peut pas techniquement recevoir ces places de stationnement. De nombreux plans d'occupation des sols ont opté pour cette faculté. Aujourd'hui, ce type d'acquisition de places de stationnement en remplacement de celles qui ne peuvent pas être construites est devenu obligatoire.

Or, ces acquisitions comportent au moins trois inconvénients : tout d'abord - c'est un inconvénient pratique - les places de stationnement ne sont pas situées au pied de l'immeuble ; par ailleurs, la durée de mise à disposition est déterminée ; ce n'est donc ni un investissement productif ni un investissement susceptible d'une plus-value ; c'est au contraire un investissement qui tend vers zéro ; enfin, ces places de stationnement n'ouvrent droit à aucune mesure d'incitation, à aucun crédit.

Doit-on refuser la légère amélioration que pourrait apporter l'obtention de droits réels dans une situation aussi difficile ? Telle est la question que soulève mon amendement.

Cela me paraît peu de nature à encourager l'effort que consentent beaucoup de villes, de grande et de moyenne importance, en vue de favoriser le développement du stationnement hors de la voie publique.

Je suis donc extrêmement confiant dans l'accueil qui va être réservé à l'amendement n° 10.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Malgré les explications pertinentes de notre excellent collègue M. Cabana, la commission des lois émet un avis défavorable sur l'amendement n° 14, qui vise à étendre aux collectivités locales la possibilité de recourir aux titres constitutifs de droits réels.

En effet, M. le ministre a pris l'engagement de présenter un projet de loi traitant du domaine des collectivités locales.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Le droit réel qui est proposé modifie profondément les règles très anciennes de la gestion du domaine public.

L'extension aux collectivités territoriales de la réforme prévue pour l'Etat, pour ses établissements publics et pour ses concessionnaires nécessite des études complémentaires, en raison de la complexité du dispositif de mise à disposition prévu par les lois de décentralisation ; ces études porteront notamment sur l'articulation du nouveau dispositif avec les dispositions de l'article 13 de la loi du 5 janvier 1988, qui autorise déjà ces collectivités et leurs établissements publics à consentir des baux emphytéotiques sur certaines parties de leur domaine public.

De plus, une concertation préalable approfondie doit être organisée avec les représentants des collectivités territoriales - ce n'est pas vous qui me démentirez, monsieur Cabana ! - afin de recueillir leurs avis et de prendre ainsi en compte la spécificité des problèmes que ces collectivités peuvent rencontrer ; en effet, ces problèmes sont sans doute différents de ceux qui existent dans les grands ports et aéroports à vocation internationale.

Monsieur le sénateur, mener ces études avant de proposer un texte au Parlement aurait retardé la possibilité de recourir à un droit nouveau ; or, le besoin de ce dernier se faisait fortement sentir, comme l'ont montré les travaux de qualité - ils ont été loués par tous, à l'exception de M. Perrein - menés depuis 1990 par un groupe de travail interministériel, sur la base de propositions du Conseil d'Etat, institution qui, depuis 1986, incite l'Etat à une nécessaire évolution du droit.

Nous ne pouvons pas retarder cette réforme et ne pas la commencer par l'étape qui était prête.

Il est vrai que les grandes réformes sont plus satisfaisantes.

Dès que ce texte entrera en vigueur, le Gouvernement mènera une réflexion en vue de poursuivre la réforme engagée et de mener à bien, dès que possible, une seconde étape.

Telles sont toutes les raisons pour lesquelles je vous demande avec beaucoup d'insistance, monsieur Cabana - je ne souhaiterais pas, en effet, qu'un retard intervienne dans cette réforme, que vous considérez comme très importante - de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Cabana, l'amendement n° 10 est-il maintenu ?

M. Camille Cabana. Monsieur le ministre, je ne suis pas très convaincu de la nécessité d'une longue expérimentation pour transposer aux collectivités locales les principes de la réforme que nous nous apprêtons à voter.

De plus, je ne suis pas du tout persuadé que les collectivités locales manifesteront de l'hostilité à l'égard d'une mesure de cette nature.

Vous ne m'avez donc que très partiellement convaincu, monsieur le ministre !

En revanche, le Gouvernement a été bien inspiré de vous envoyer devant notre assemblée ; en effet, il est totalement impossible de résister à votre courtoise force de pression (*sourires.*), impossible de vous répondre par la négative lorsque vous demandez le retrait d'un amendement ! Je vais donc retirer l'amendement n° 10.

Je tiens cependant à vous dire que je vous fais confiance sur un point : j'espère que la réforme que l'on nous annonce ne sera pas renvoyée aux calendes grecques et que le Gouvernement aura le souci d'apporter une réponse à la question très réelle que je soulève.

M. le président. L'amendement n° 10 est retiré.

Article 1^{er} bis

M. le président. « Art. 1^{er} bis. - Le II de l'article 35 de la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est supprimé. »

Par amendement n° 30, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Cet amendement est un texte de coordination et il n'a donc plus d'objet.

Personne ne demande la parole... ?

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

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.
(L'article 1^{er} bis est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Pour les autorisations et conventions en cours, les dispositions de la présente loi ne sont applicables, le cas échéant, qu'aux ouvrages, constructions et installations que le permissionnaire ou le concessionnaire réaliserait après renouvellement ou modification de son titre. Toutefois, lorsque le permissionnaire ou le concessionnaire réalise des travaux et des constructions réhabilitant, étendant ou modifiant de façon substantielle les ouvrages, constructions et installations existantes, il peut lui être délivré un nouveau titre conférant un droit réel sur ces ouvrages, constructions et installations lorsqu'ils ont été autorisés par le titre d'occupation. »

Par amendement n° 31, M. Perrein, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Perrein.

M. Louis Perrein. M. le ministre, M. le rapporteur et M. Cabana viennent de démontrer avec beaucoup de talent qu'il eût mieux valu prévoir une réforme globale portant sur le domaine public, plutôt que de proposer un texte aussi mal « ficelé ».

M. le rapporteur, se référant aux propos de M. le ministre, a déclaré qu'une telle réforme globale aurait lieu. Or, c'est bien ce que j'ai demandé depuis le début de ce débat, tant dans la discussion générale que lors de la discussion des articles.

J'aurais souhaité que M. Cabana maintienne son amendement. En effet, je l'aurais sûrement voté, car il était intéressant.

A l'instant, nous avons demandé que les collectivités locales soient consultées. Nous n'avons pas eu l'honneur d'être suivis par le Gouvernement. Or, M. Cabana, demandait expressément, dans l'amendement n° 10, que la législation en vigueur soit appliquée aux collectivités locales. C'est ce que nous souhaitons !

Nous voulons effectivement que la loi, sans être modifiée, soit applicable aux collectivités locales et que ces dernières soient consultées.

M. le ministre nous dit que le Gouvernement se propose de procéder à des expérimentations et à des consultations.

Mais, monsieur le ministre, il y a déjà eu de nombreuses consultations depuis 1986, soit depuis presque huit ans. Or, vous nous sortez un texte qui n'est ni fait, ni à faire ! (*M. le ministre proteste.*)

La loi s'impose aux conventions et autorisations nouvelles dès sa publication, complétée par celle des décrets d'application. Point n'est besoin de le rappeler !

En outre, l'article 2 étend le champ d'application du droit réel dès qu'une réhabilitation ou une modification est réalisée par l'occupant en place sur des constructions existantes déjà autorisées. Cette procédure étend grandement la reconnaissance du droit réel, qui doit rester exceptionnelle.

Telles sont les raisons pour lesquelles je ne puis que souhaiter la suppression de l'article 2.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. L'article 2 faisant partie intégrante du projet de loi, sa suppression paraît pour le moins inopportune. C'est pourquoi la commission est défavorable à cet amendement.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Le Gouvernement, lui, est cohérent, monsieur Perrein ! Ce texte est un texte bien fait, l'article 2 est indispensable afin d'assurer une stabilité juridique et de préciser aux parties leurs droits et obligations respectifs. Je comprends donc mal l'objet de cet amendement.

Cela étant, si M. Perrein veut nous montrer que son raisonnement est empreint d'une grande clarté, il acceptera sans doute de retirer cet amendement ; s'il le maintient, le Gouvernement s'y opposera.

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

M. Louis Perrein. Il l'est, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 31, 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'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi d'adaptation du code du domaine de l'Etat aux réalités concurrentielles de notre époque réalise une clarification positive de la situation des titulaires de titres d'occupation du domaine public de l'Etat, notamment portuaire et aéroportuaire.

Venant après la réforme de la manutention portuaire en 1992, il va la conforter, ce qui est nécessaire pour sauver les ports français, si menacés. Et je le dis après trois jours de grève dans de nombreux ports !

Ce projet tend, par l'assouplissement du code du domaine de l'Etat, à promouvoir l'accroissement de la productivité des ports et aéroports français, à éviter que les entreprises ne soient incitées à s'installer à l'étranger, à quitter les ports et aéroports français.

Ce nouveau régime d'occupation du domaine public introduit dans notre législation des propositions inspirées par le rapport demandé, alors qu'il était ministre du budget, par notre éminent collègue Michel Charasse au conseiller d'Etat Max Querrein, dont tout le monde connaît l'autorité, notamment en matière de droit.

Ce nouveau régime réalise une synthèse positive entre le maintien des principes fondamentaux de protection du domaine public et l'encouragement des investissements privés sur les zones portuaires et les aéroports publics français soumis à la concurrence internationale.

Pensant à l'intérêt public, aux traditions de notre droit domanial, au devoir de promotion et de défense de l'emploi en France face à la concurrence étrangère - et pensant à l'avenir du port de Lyon et de l'aéroport de Satolas - je voterai ce texte, comme mes collègues du groupe du Rassemblement pour la République, qui ont été guidés par l'analyse remarquable de notre rapporteur, l'éminent juriste M. Michel Rufin, mais aussi rassurés et éclairés par les sages propos de M. Roger Romani, grand défenseur des intérêts de l'Etat, noble avocat de la préservation des droits du domaine public et toujours attentif aux attentes des collectivités territoriales, ainsi qu'il l'a

prouvé dans les réponses qu'il a faites à plusieurs de nos collègues, notamment à M. Cabana.

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

M. Paul Caron. Ce texte était attendu et réclamé par les responsables portuaires depuis fort longtemps. M. le ministre nous a par ailleurs dit à plusieurs reprises que, si des modifications se révélaient, à l'usage, nécessaires, il n'y serait pas hostile.

En conséquence, étant donné l'intérêt qu'il présente pour nos ports et pour l'emploi, et compte tenu des assurances qui nous ont été données, je voterai, avec mes collègues du groupe de l'Union centriste, ce projet de loi.

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

M. Louis Perrein. Je ne prétends pas être le seul à avoir l'esprit civique et à vouloir défendre les intérêts de l'Etat, je pense que tous, ici, nous avons le souci de la bonne gestion du domaine public et des intérêts de l'Etat.

M. Roger Romani, ministre délégué. Heureusement !

M. Louis Perrein. Si l'objectif de ce texte consistait seulement à offrir la possibilité pour les occupants du domaine public d'obtenir une garantie en cas d'emprunts, ce qui devrait permettre un essor des investissements dans les zones portuaires, le domaine public ferroviaire, aéroportuaire et universitaire, les marchés d'intérêt national, il ne serait pas contestable. Mais tant la législation que la jurisprudence ont déjà prévu des dérogations aux principes protecteurs du domaine public afin de contribuer au développement économique de ce domaine. Tel a été le cas, notamment, pour Roissy - Charles-de-Gaulle.

De légères adaptations auraient donc suffi pour atteindre les objectifs affichés par le Gouvernement.

Nous prétendons cependant que ce texte va beaucoup plus loin, en ouvrant une brèche béante dans la protection du domaine public. Il pourrait créer un nouvel outil de démantèlement et de privatisation par voie réglementaire des activités caractérisant le domaine public, par exemple les universités.

Avec ce texte, l'autorité publique peut délaïsser l'essor des investissements publics dans de nombreux secteurs, laissant le privé en assumer la charge et s'implanter au sein de l'action publique.

La procédure choisie permettra, en outre, de mettre en concurrence les emplois à statut, dominants dans le domaine public, avec des emplois non couverts par des garanties sociales équivalentes.

Dans ces conditions, vous ne serez pas étonnés que le groupe socialiste vote contre ce texte.

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

M. Robert Pagès. Le projet de loi que nous avons examiné constituait le second volet du plan de modernisation de la filière portuaire, commencé en 1992 sous un précédent gouvernement.

Si le premier volet ne nous avait pas satisfaits, le second ne nous satisfait pas davantage : il constitue, à notre sens, l'ouverture très grave d'une brèche importante vers la privatisation du domaine public.

Les débats ont, en outre, montré que les intérêts des collectivités locales n'étaient pas sauvegardés et que les intérêts urbanistiques et économiques des grandes villes portuaires risquaient de se trouver menacés.

J'ajoute que la récente lutte menée par les ouvriers dockers et par les ouvriers des ports révèle un profond malaise.

C'est pour ces différentes raisons que le groupe communiste et apparenté votera contre ce texte.

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

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce texte a pour nous le grand mérite de clarifier - ce qui était nécessaire - et de compléter le code du domaine de l'Etat. Ainsi modifié, grâce aux amendements que nous a proposés M. le rapporteur au nom de la commission des lois et après les explications de M. le ministre, ce projet de loi va être adopté sans aucune hésitation par la grande majorité des sénateurs du groupe du Rassemblement démocratique et européen.

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.)

5

DÉPÔT DE RAPPORTS DE LA COUR DES COMPTES

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier président de la Cour des comptes deux rapports : l'un relatif aux aides au logement dans le budget de l'Etat (1980-1993), l'autre aux organismes d'habitation à loyer modéré.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

6

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 498, distribué et renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan.

7

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

- Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 - volume 0 : Introduction générale.

- Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 - volume 1 : A. - Etat général des recettes. B. - Financement du budget général.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 260 et distribuée.

8

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Arthuis un rapport d'information, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur la situation de l'économie française dans son environnement international.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 499 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-François Le Grand un rapport d'information, fait au nom de la mission d'information désignée, en application de l'article 21 du règlement, par la commission des affaires économiques et du Plan et chargée d'examiner les conditions de sécurité du transport maritime, d'apprécier les risques de pollution du littoral et de formuler toute proposition de nature à prévenir ces pollutions.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 500 et distribué.

9

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 14 juin 1994, à seize heures et le soir :

Discussion du projet de loi (n° 481, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000.

Rapport (n° 489, 1993-1994) de M. Jacques Genton, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Avis (n° 493, 1993-1994) de M. Maurice Blin, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

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

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

Délai limite pour le dépôt des amendements à deux projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur (n° 466, 1993-1994) est fixé au mercredi 15 juin 1994, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exploitation commerciale des voies navigables (n° 410, 1993-1994) est fixé au jeudi 16 juin 1994, à douze heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

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

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,*
DOMINIQUE PLANCHON

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Délocalisation d'organismes nationaux en Seine-Maritime

135. - 9 juin 1994. - **M. François Gautier** demande à **M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales** des précisions sur l'état d'avancement des dossiers concernant les délocalisations d'organismes publics en Seine-Maritime et, notamment, de tout ou partie de l'Institut français du pétrole en région havraise, de l'Institut national de la recherche pédagogique lié à l'université de Rouen, et enfin du Centre national de formation et d'études pour la protection judiciaire de la jeunesse qui pourrait être intégré à la nouvelle implantation universitaire au centre-ville de Rouen.

Communication aux communes de la liste de leurs administrés ayant acquis la nationalité française

136. - 10 juin 1994. - **M. Paul Loridant** s'inquiète auprès de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, d'une directive de son ministère selon laquelle les collectivités locales ne pourraient plus avoir communication de la liste de leurs administrés ayant obtenu récemment l'acquisition de la nationalité française. Il s'appuie pour cela sur l'expérience menée sur sa propre commune des Ulis où depuis plusieurs années, et conformément au vœu exprimé par le Président de la République lui-même, la ville organise, à différentes reprises, une cérémonie au cours de laquelle les habitants de la ville ayant récemment obtenu la nationalité française sont officiellement accueillis, par les élus locaux, dans la République. Cette manifestation conviviale est destinée à conforter l'intégration de ces personnes. Comme lors des années précédentes, les services municipaux ont récemment demandé aux services de la préfecture de l'Essonne communication des Ulissiens d'origine étrangère ayant acquis en 1993 la nationalité française. Or, il vient de leur être répondu que cette communication n'était plus possible, au motif que cette information pouvait être attentatoire à la liberté individuelle ! Il souhaite savoir, par conséquent, s'il s'agit effectivement d'une directive du ministère de l'intérieur. Dans l'affirmative, il avoue ne guère comprendre le motif invoqué qui lui semble particulièrement fallacieux et s'étonne d'une telle mesure qui tourne le dos à la politique d'intégration menée depuis de nombreuses années dans notre pays.