

S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	1069
Affaires économiques et Plan	1075
Affaires étrangères, défense et forces armées	1077
Affaires sociales	1079
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	1081
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	1085

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 28 mai 1986.- Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.- La commission a tout d'abord entendu, dans la perspective de l'examen du projet de loi sur la liberté de la communication audiovisuelle, **M. Jean Drucker, Président Directeur Général d'Antenne 2.**

Interrogé par **M. Adrien Gouteyron, rapporteur officieux**, et par **M. Franck Sérusclat, M. Jean Drucker** a notamment déclaré que :

- il n'est pas souhaitable que la privatisation de T.F.1 entraîne un changement de la physionomie d'Antenne 2. Celle-ci doit demeurer une chaîne s'adressant à l'ensemble des Français, dans des conditions normales de compétition avec T.F.1. Le maintien d'Antenne 2 dans le secteur public ne doit pas conduire à faire de cette chaîne le support unique des nombreuses obligations de service public ; les progrès enregistrés dans la gestion de la chaîne doivent également être préservés, ce qui suppose qu'un climat d'émulation subsiste ;

- il est nécessaire que les chaînes privées ou privatisées soient astreintes à des "quotas" en matière de création et soient tenues de respecter les règles de protection du cinéma ;

- il n'est pas choquant de voir le Gouvernement s'irriter de tel ou tel aspect de la présentation de l'information ; ce phénomène est habituel dans toutes les démocraties. Les contraintes de temps qui pèsent sur les nombreuses éditions de journaux télévisés font que des lacunes ou des défaillances peuvent toujours se produire.

La qualité de la formation des journalistes est la meilleure garantie contre d'éventuels "dérapages" de l'information ;

- l'existence d'une instance destinée à renforcer l'indépendance des chaînes par rapport au Gouvernement est d'une utilité indiscutable ;

- Antenne 2 ne doit pas devenir une "chaîne culturelle" à vocation confidentielle ; il serait déraisonnable de réserver à un public restreint une chaîne qui dispose d'un budget aussi important et qui émet sur l'ensemble du territoire ;

- l'industrie des programmes audiovisuels est fragile en raison du niveau élevé de ses coûts de production ; le coût de production d'un téléfilm est très supérieur au coût d'achat d'un film ;

- la coproduction de films par les chaînes est une formule qu'il convient de développer ;

- les problèmes de gestion de la Société Française de Production (S.F.P.) sont par définition insolubles, la S.F.P. étant une juxtaposition de structures permanentes dont les activités sont intermittentes. L'obligation par les chaînes de faire très largement appel à la S.F.P. rend extrêmement précaire la situation des producteurs privés, alors que ces derniers sont la source principale des projets de création ;

- la commercialisation des programmes est rendue très difficile par le renforcement actuel des nationalismes culturels en Europe ;

- le mode de désignation retenu pour les membres de la future Commission nationale de la communication semble a priori satisfaisant et vraisemblablement supérieur à l'ancienne formule.

La commission a ensuite entendu **M. Patrick Poivre d'Arvor, journaliste et producteur délégué à Antenne 2**, sur ce même projet de loi.

Répondant tout d'abord aux questions de **M. Adrien Gouteyron, rapporteur officieux**, **M. Patrick Poivre d'Arvor** a indiqué qu'il n'était pas hostile à la

privatisation d'une chaîne publique, qui permettrait de créer un équilibre entre télévision publique et télévision privée. Il a estimé que le pluralisme et l'indépendance de l'information télévisée supposaient l'existence de "tampons" isolant le pouvoir politique des journalistes : à cet égard, la création de la Haute Autorité a constitué un progrès, encore que son mode actuel de nomination ne la garantisse pas, comme on l'a récemment constaté, contre le risque de clivages politiques. Le développement de télévisions privées permettra peut-être une émancipation de l'information télévisée par rapport à l'Etat : à cet égard, **M. Patrick Poivre d'Arvor** s'est déclaré favorable à la constitution de sociétés de rédacteurs au sein des télévisions, quel que soit le statut des chaînes.

A une question de **M. Franck Sérusclat** sur l'influence que pourrait avoir sur l'information télévisée un pouvoir financier se substituant au pouvoir politique, **M. Patrick Poivre d'Arvor**, après avoir souligné que les pressions sur l'information n'étaient l'apanage exclusif d'aucun Gouvernement, a estimé que dans une entreprise privée les pressions purement politiques seraient vraisemblablement plus rares, et que les rapports entre direction et journalistes se situeraient sans doute sur un plan plus professionnel.

Sur l'opportunité de privatiser une chaîne publique, **M. Patrick Poivre d'Arvor** a répondu à **M. Franck Sérusclat** qu'il n'existait pas de canaux disponibles pour créer une nouvelle chaîne privée nationale. Il est d'autre part convenu, avec **M. Hubert Martin**, que l'omission de certaines nouvelles pouvait être une atteinte à l'équilibre de l'information et, avec **M. Franck Sérusclat**, que l'autocensure pouvait aussi entraver la liberté d'expression des journalistes.

La commission a enfin entendu **M. Michel Huet**, président de l'association des ingénieurs des télécommunications, accompagné de **MM. Bernard Poisson**, vice-président, et de **M. Jacques Champeaux**, chargé d'études.

Au cours d'un exposé introductif, **M. Michel Huet** a brièvement analysé les conséquences que pouvaient avoir la liberté de la communication et l'ouverture à la concurrence dans le secteur des télécommunications, qui contribue pour 100 millions de francs par an au produit intérieur brut national. Il est convenu de la nécessité de clarifier la réglementation applicable aux nouveaux secteurs qui sont à la frontière entre les télécommunications et l'informatique, et de définir une "règle du jeu" avant d'être contraint de prendre des décisions au coup par coup et sans vision d'ensemble. Il a souligné cependant que le futur projet de loi sur la communication ne définira pas toutes les conditions d'une ouverture à la concurrence du secteur de télécommunications, qui pose entre autres le problème des moyens d'action de la direction générale des télécommunications (D.G.T.) et de la fiscalité applicable au secteur.

M. Michel Huet a ensuite répondu aux questions de **M. Adrien Gouteyron, rapporteur officieux** :

- sur la nécessité d'une "dérégulation" des télécommunications, après avoir précisé que la "dérégulation" devait s'entendre comme une nouvelle réglementation du secteur, **M. Michel Huet** a souligné que la France ne pouvait prendre une position isolée de celle de ses principaux partenaires et que, outre les choix effectués par les pays du monde occidental, l'évolution technologique imposait la révision de la réglementation actuelle ;

- à propos des relations futures entre fournisseurs et utilisateurs de matériel de télécommunications, **M. Michel Huet** a estimé que la concurrence entre les offres de services aurait pour conséquence la concurrence au niveau des fabricants de matériel, qui s'établirait sans doute, sur le marché national, entre les grands fournisseurs français et étrangers ;

- sur l'intérêt des réseaux câblés mixtes, **M. Michel Huet** a répondu que le choix des réseaux mixtes pouvait permettre de réserver l'avenir en attendant de maîtriser la

technique de la fibre optique et de mesurer la demande solvable de services interactifs ;

- sur la définition des "services à valeur ajoutée", **M. Michel Huet** a indiqué que ces services se définissaient par rapport aux réseaux de simple transport d'informations, mais qu'il s'agissait d'un secteur en pleine évolution dont il n'est pas encore possible de cerner l'étendue et les caractéristiques.

M. Michel Huet a également répondu à deux questions de **M. Pierre Laffitte** sur la coopération européenne en matière de services de télécommunications et sur le rôle futur du corps des ingénieurs des télécommunications.

Il est convenu qu'un développement de la coopération européenne serait très souhaitable, en particulier dans le secteur des réseaux d'entreprises, mais qu'il serait difficile à faire entrer dans les faits. Quant au corps des télécommunications, il représente un potentiel de compétences qui lui permettra de s'adapter à l'évolution éventuelle des structures administratives, et en particulier de jouer un rôle dans tous les secteurs de l'action gouvernementale et de l'activité économique appelés à intervenir dans la politique des télécommunications.

La commission a ensuite examiné le **rapport pour avis de M. Adolphe Chauvin** sur le **projet de loi n° 301 (1985-1986) autorisant la ratification d'une convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion (Convention de Rome de 1961).**

Après avoir rappelé les raisons juridiques qui conduisent la France à ratifier cette convention, assortie de plusieurs réserves, le rapporteur a souligné la nécessité d'apprécier les conséquences économiques de cette ratification. Il a indiqué à la commission qu'il n'avait pu encore obtenir des ministères concernés, notamment du ministère de la Culture et de la Communication, des

simulations sur la balance des transferts financiers de droits voisins entre les pays étrangers et la France, qui résulteraient de la ratification de la convention de Rome.

M. Adolphe Chauvin a souligné l'importance qu'il attachait à posséder ces éléments avant la discussion de ce texte par le Sénat.

La commission a adopté les conclusions du rapporteur et a émis un avis favorable à l'approbation du projet de loi, tout en demandant à M. Adolphe Chauvin d'insister auprès du Gouvernement pour que tous les éléments d'appréciation soient à la disposition du Sénat pour l'examen du projet en séance publique.

La commission a enfin désigné **M. Michel Miroudot** comme rapporteur pour la proposition de loi n° 371 (1985-1986) de M. Pierre-Christian Taittinger, relative aux travaux exécutés sur les monuments historiques appartenant à l'Etat ou leurs abords.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 28 mai 1986. - Présidence de M. Michel Chauty, président.- La commission s'est réunie pour examiner une demande présentée par le groupe de l'union centriste, tendant à la saisine de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur les conséquences de la catastrophe de Tchernobyl ainsi que sur les moyens de prévention et les mesures de sûreté existant ou à mettre en oeuvre dans les centrales nucléaires.

Après les interventions de MM. Michel Chauty et Louis Minetti, la commission a décidé, à l'unanimité, de saisir l'Office de cette étude, conformément à l'article 6 ter, V, 2° de l'ordonnance n°58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

**AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE
ET FORCES ARMEES**

Mercredi 28 mai 1986 - Présidence de M. Jacques Genton, président.- Après une intervention de **M. Jean Garcia** qui regrettait que les commissions permanentes, convoquées régulièrement, fussent réunies alors qu'un débat important se déroulait en séance publique, la commission a procédé à un échange de vues sur l'envoi d'une **mission d'information** pendant l'intersession d'été.

Après des interventions de **MM. Pierre Matraja, Jacques Ménard, Paul Robert, Michel Alloncle, Maurice Faure, André Bettencourt** et le **président**, la commission a décidé de demander des pouvoirs d'information pour envoyer une délégation de la commission visiter le **centre spatial de Kourou**, s'informer sur la **situation à Cuba** et en **Haïti** ainsi que sur les **relations bilatérales de la France avec ces pays**, et étudier le **service militaire adapté aux Antilles**.

Cette mission devrait avoir lieu au **début du mois de septembre 1986**.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 27 mai 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Après avoir accueilli, au nom de la commission, **M. Marc Bœuf**, sénateur de la Gironde, qui remplace **M. Edouard Soldani**, démissionnaire, le président **Jean- Pierre Fourcade** a fait part aux commissaires des décisions prises en matière d'ordre du jour par la conférence des Présidents tenue ce jour. Il leur a présenté ensuite le **calendrier prévisionnel de travail** de la commission pour les semaines à venir.

La commission a désigné **M. Louis Souvet**, comme **rapporteur de la proposition de loi n° 374 (1985-1986) relative à la composition des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale**, dont il est l'auteur.

S'est ensuite ouvert un échange de vues sur les **amendements** entrant dans le domaine de compétence de la commission et concernant le **projet de loi n° 375 (1985-1986)** considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, autorisant le Gouvernement à prendre **diverses mesures d'ordre économique et social**, dont le **rapporteur pour avis est M. Jean Chérioux**. Le président a tout d'abord rappelé que la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation était saisie au fond de ce texte, mais que son rapporteur général, **M. Maurice Blin**, renverrait, au cours de la discussion en séance publique, les amendements à caractère exclusivement social concernant les articles 2 et 3 du projet de loi d'habilitation, à la commission des affaires sociales, afin qu'elle indique son sentiment au Sénat.

Puis **M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis**, a indiqué de façon liminaire que, lors de sa séance du 21 mai dernier, la commission avait adopté les conclusions de son rapport, approuvant sans modification les termes du projet de loi. Il a en outre exposé que les 171 amendements à caractère social déposés par les groupes communiste et socialiste avaient essentiellement pour objet de dénaturer le texte, et s'opposaient ainsi à l'avis précédent de la majorité de la commission.

Après l'échange de vues qui a eu lieu ensuite, et auquel ont pris part, outre le **président et le rapporteur, MM. Hector Viron, Charles Bonifay, Mme Marie-Claude Beaudeau et M. Gérard Roujas**, les **amendements** ont été examinés. Les amendements n°s 18 à 31, 32 rectifié, 33, 34 rectifié, 35 à 54, 55 rectifié, 56 à 58, 130 rectifié, 206 à 216, 218 à 275 et 404 à 440, concernant l'article 2 du projet de loi d'habilitation, ainsi que les amendements n°s 59 à 62, 63 rectifié, 147 et 189 à 205 concernant son article 3, ont reçu un **avis défavorable** de la part du rapporteur, qui a été suivi par la majorité de la commission.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 27 mai 1986 - Présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, puis de M. Edouard Bonnefous, président -
Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 375 (1985-1986) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

En préambule, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a rappelé que la commission avait adopté le projet de loi conforme et que la quasi totalité des amendements soumis à l'examen de la commission reprenait la rédaction des amendements déposés à l'Assemblée nationale ; il a proposé de commencer l'examen par les amendements aux **articles 2 et 3**, afin de respecter l'ordre du jour de la séance publique.

MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Gérard Delfau ont demandé que la commission puisse examiner avec tout le temps nécessaire les amendements déposés. Ils se sont également inquiétés des conditions dans lesquelles s'exercent les délégations de vote.

Après avoir entendu les auteurs des amendements, la commission a donné un **avis défavorable** aux amendements n° 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 206, 404, 26, 207, 208, 209, 27, 405, 406, 408, 409, 410, 210, 211, 411, 412, 407, 212.

Après ce dernier amendement, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité qu'il y ait un nombre de

commissaires suffisant pour entendre les arguments des auteurs des amendements et participer à la discussion.

M. Edouard Bonnefous, président, a suspendu la séance pendant quelques instants.

La commission a repris l'examen des amendements au projet de loi. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 413, 414, 415, 416, 213, 29, 28, 30, 31, 130, 214, 215, 216, 417, 418, 217, 419, 32, 33, 34, 420, 421, 422.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, la commission a poursuivi l'examen des amendements au projet de loi n° 375 (1985-1986) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a demandé en application du paragraphe 2 de l'article 20 du règlement du Sénat, la vérification du quorum.

M. Jean Cluzel, vice-président, après avoir observé que le tiers des membres de la commission formulait cette demande, a constaté que le quorum n'était pas réuni. En conséquence, il a levé la séance.

Au cours d'une nouvelle séance, tenue en application du paragraphe 4 de l'article 20 du règlement du Sénat, sous la présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, puis de M. Edouard Bonnefous, président, la commission a poursuivi l'examen du projet de loi n° 375 (1985-1986) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 423, 424, 425, 218, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 219, 426, 427, 220, 221, 222, 428, 429, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 430, 431, 432, 433, 234, 235, 236, 237, 434, 435, 436, 437, 238, 239, 240, 438, 241,

439, 242, 440, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 273, 274, 275, 266, 45, 46, 47, 48, 49, 267, 268, 269, 270.

Mercredi 28 mai 1986 - Présidence de M. Edouard Bonnefous, président - La commission a procédé à la suite de l'examen des amendements au projet de loi n° 375 (1985-1986) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

M. Edouard Bonnefous, président, a indiqué, en préambule, qu'en vertu de l'article 44 alinéa 3 de la Constitution, le Gouvernement avait demandé un vote bloqué sur l'article 2 et sur l'article 3 du projet de loi en discussion et qu'il n'était en conséquence pas nécessaire de procéder à un vote sur chacun des amendements déposés.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a considéré que le vote bloqué en séance publique n'excluait pas l'examen des amendements en commission ; il a indiqué que le Gouvernement, en dépit de sa déclaration d'intention, pouvait toujours reprendre un amendement.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a rappelé que le Gouvernement avait expressément fait savoir qu'il était hostile à tout amendement.

M. Pierre Gamboa a revendiqué le fait que des amendements puissent être présentés en commission, indépendamment de la procédure utilisée en séance publique.

M. Gérard Delfau a estimé que tant le règlement du Sénat que les usages de la Haute Assemblée militaient en faveur de l'examen par la commission.

M. Edouard Bonnefous, président, a observé que le nombre d'amendements déposés sur un même texte était le plus important qu'il ait connu au Sénat.

M. Blin, rapporteur général, a estimé que la procédure utilisée pour les articles 2 et 3 et pour ces deux articles seulement, enlevait à la présente réunion de commission toute nécessité.

M. Jean François-Poncet a observé que deux logiques s'opposaient et a souhaité que la commission se prononce par un vote.

M. Pierre Gamboa a rappelé que la procédure utilisée au Sénat, après celle utilisée à l'Assemblée (article 49 alinéa 3) pouvait être ressentie comme une atteinte aux prérogatives du Parlement.

M. Gérard Delfau, a rappelé que le projet de loi présentait de nombreuses atteintes au code du travail. Il a estimé que la procédure suivie en séance publique était une atteinte aux libertés, et que celle utilisée en commission n'était pas constitutionnelle.

A l'issue de ce débat, la commission, à la majorité, a décidé, compte-tenu de l'application du vote bloqué en séance publique, de **s'opposer globalement aux amendements aux articles 2 et 3**, puisqu'elle était favorable à l'adoption de ces articles.

En outre, sur proposition de M. le Rapporteur général, elle a décidé de retenir **la même procédure**, pour les articles 1, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 si le Gouvernement recourait au vote bloqué sur ces articles.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT
ET ADMINISTRATION GENERALE**

Mardi 27 mai 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une première séance tenue en fin de matinée, la commission a désigné son président, **M. Jacques Larché**, comme rapporteur du projet de loi n° 390 (1985-1986) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, relatif à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales.

Puis, la commission a décidé, sous réserve de la transmission du projet de loi, de demander sa saisine pour avis sur le projet de loi de finances rectificative pour 1986 (n° 9 AN) et a nommé **M. Paul Girod** comme rapporteur pour avis à titre officieux pour ce même projet de loi.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **M. Bernard Pons**, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur le projet de loi n° 386 (1985-1986) relatif à la Nouvelle-Calédonie.

Dans un exposé liminaire, après avoir rappelé que l'outre-mer figurait parmi les préoccupations prioritaires du Gouvernement, le ministre a précisé que le projet de loi était justifié par trois raisons principales, à savoir l'inadaptation du statut actuel, l'organisation de la consultation qui avait été promise et l'urgence d'une reprise de l'économie du territoire. Puis, **M. Bernard Pons**

a exposé le dispositif du projet de loi qui prévoit essentiellement :

- la consultation des populations de Nouvelle-Calédonie, dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi, sur l'accession du territoire à l'indépendance ou son maintien au sein de la République française ;

- la définition des modalités d'indemnisation des dommages provoqués par les événements politiques survenus dans le territoire ;

- la mise en place d'un fonds exceptionnel d'aide et de développement ;

- le maintien dans la compétence des régions des pouvoirs qu'elles exercent effectivement et l'attribution aux régions de ressources appropriées ;

- l'instauration de mesures fiscales d'incitation à la relance ;

- la création d'une Agence de développement rural et d'aménagement foncier ;

- ainsi que des modifications et abrogations techniques.

Le ministre a rappelé que ce dispositif était complété par l'inscription d'un crédit de 365 millions de francs dans la loi de finances rectificative pour 1986.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a alors exposé ses observations sur le projet auquel il a déclaré adhérer, tout en se réservant la faculté d'en amender certaines dispositions.

En réponse aux questions de **MM. Paul Masson, Jacques Eberhard, François Collet et Raymond Bouvier**, **M. Bernard Pons** a apporté quelques précisions particulières. C'est ainsi que le Fonds exceptionnel d'aide et de développement sera créé au sein du Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (FIDES) et géré par le haut-commissaire. Le transfert de l'action sociale des

régions au territoire se voit pour sa part nécessité par les difficultés de gestion de ce système au niveau des régions. S'agissant spécifiquement de certaines déclarations australiennes, le ministre devait préciser que le Gouvernement n'accepterait aucune immixtion d'un Etat étranger dans une affaire relevant de la souveraineté française.

Prenant ensuite la parole, **M. Dick Ukeiwé** devait rappeler l'erreur du Gouvernement précédent qui avait privilégié le dialogue avec une minorité qui ne représentait pas l'ensemble des mélanésiens.

En réponse à **M. François Collet** qui, après avoir remarqué que le développement économique et la sécurité en Nouvelle-Calédonie requéraient une meilleure circulation des personnes et des biens sur le territoire, réclamait l'établissement de liaisons routières transversales, **M. Bernard Pons** a indiqué que des études étaient en cours et que le développement du territoire exigeait également la création d'un centre urbain sur la côte est.

Enfin, le ministre a déclaré, à propos de la construction d'une base militaire en Nouvelle-Calédonie, qui avait été envisagée par le précédent Gouvernement, qu'un dispositif en quatre étapes avait été prévu, les deux premières étant déjà réalisées et la quatrième devant l'être à terme. Quant à la troisième phase, prévoyant la construction d'équipements portuaires, elle nécessite une réflexion plus approfondie.

Présidence de M. Charles de Cuttoli, vice-président.-
Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Charles Pasqua**, ministre de l'Intérieur, sur le projet de loi n° 390 (1985-1986), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, relatif à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales.

Le ministre de l'Intérieur a souligné que le scrutin majoritaire uninominal à deux tours présentait trois avantages dont était démunie le scrutin à la représentation proportionnelle : favoriser la stabilité gouvernementale ; dégager à l'Assemblée nationale une majorité cohérente et durable ; permettre à l'électeur de choisir lui-même son député.

Il a ensuite précisé que l'habilitation conférée au Gouvernement pour procéder par ordonnance au découpage des circonscriptions était limitée dans son objet et imposée par la nécessité de remplir sans délai les engagements pris par la nouvelle majorité devant les électeurs.

Il a enfin présenté les caractéristiques essentielles du projet de loi :

- rétablissement à l'identique des dispositions du code électoral relatives au scrutin majoritaire dans leur rédaction antérieure à la loi du 10 juillet 1985 instaurant la représentation proportionnelle ;

- édicition de garanties précises et nouvelles pour le découpage électoral.

Le rapporteur, M. Jacques Larché, a interrogé le ministre, d'une part sur l'absence d'indications concernant la procédure de révision des limites des circonscriptions, qui sera désormais automatiquement engagée tous les deux recensements (art. 2), et d'autre part sur le voeu émis par l'Assemblée territoriale de Polynésie française qu'un seul tour de scrutin ait lieu dans ce territoire. Le ministre a répondu, sur le premier point, que le Conseil d'Etat, considérant que le législateur d'aujourd'hui ne saurait lier le législateur de demain, avait suggéré au Gouvernement de ne faire figurer dans le texte aucune disposition relative aux modalités de la révision ; et sur le second point, qu'un souci d'unité de régime électoral et le passé de 1958 à 1985 plaidaient en faveur du scrutin à deux tours.

M. François Giacobbi a exprimé sa crainte que la règle limitant les écarts démographiques entre circonscriptions à plus ou moins 20 % de la moyenne

départementale ne soulève quelques difficultés d'application dans les deux départements corses. **M. Raymond Bouvier** a fait part de ses observations sur le nombre des députés et les modalités de la concertation préalable au découpage électoral. **M. Louis Virapoullé** s'est félicité que cette réforme soit proposée en début de législature et non pas, comme cela s'était produit pour la loi du 10 juillet 1985 instaurant la représentation proportionnelle, en fin de législature. **M. François Collet** a interrogé le ministre sur ses intentions en matière de lutte contre la fraude électorale. Le ministre lui a répondu qu'il fallait se garder de légiférer de façon générale au vu de quelques problèmes particuliers ; mais il a toutefois précisé que d'une part, il étudiait les mesures réglementaires propres à améliorer les moyens de lutte contre la fraude et que d'autre part, il ne voyait aucun inconvénient à ce que le Sénat fasse des propositions en la matière.

Mercredi 28 mai 1986 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport présenté par **M. Jacques Larché** sur le projet de loi n° 390 (1985-1986), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, relatif à l'élection des députés, et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales.

En introduction, le rapporteur a rappelé que les débats qui avaient précédé, il y a moins d'un an, l'instauration de la représentation proportionnelle pour les élections législatives, avaient permis de mettre en évidence les facteurs suivants :

- il existe un lien réel entre le scrutin majoritaire et les institutions de la Ve République ;

- il existe un lien essentiel entre ce type de scrutin et le droit de dissolution, prérogative que le Président de la République exerce en toute liberté ;

- le véritable clivage n'est pas entre les pays ayant adopté tel mode de scrutin et les pays ayant adopté tel autre mode de scrutin, mais entre les pays changeant de mode de scrutin et les pays n'en changeant pas.

Puis le rapporteur a présenté les caractéristiques essentielles du projet de loi, soulignant notamment que tant la procédure suivie pour son adoption que son contenu, y compris bien entendu l'habilitation consentie au Gouvernement pour procéder au découpage des circonscriptions, étaient parfaitement conformes à la Constitution et aux diverses décisions du Conseil Constitutionnel pouvant être invoquées en la matière. Il a par conséquent conclu à l'adoption sans amendement d'un texte juridiquement irréprochable, politiquement opportun et institutionnellement indispensable.

Dans la discussion, sont ensuite intervenus **MM. François Giacobbi, Paul Masson et Pierre Ceccaldi-Pavard**, le débat concernant d'une part la nature juridique des ordonnances et le problème de leur caducité, d'autre part la signification de la décision n° 85-196 DC du 8 août 1985 du Conseil Constitutionnel relative au découpage électoral en Nouvelle-Calédonie. Le rapporteur a souligné que le Conseil avait en l'espèce retenu le critère de l'erreur manifeste et qu'il l'avait appliqué à des distorsions dans le découpage des circonscriptions sans aucune commune mesure avec les écarts limités que le projet de loi soumis aux délibérations de la commission proposait.

La commission a alors adopté le projet de loi sans modification.

Présidence de M. Jacques Larché, président.- Elle a ensuite pris connaissance de la pétition n° 14927 par laquelle M. Jacques de SACY et un certain nombre de pétitionnaires souhaitent voir évoquer le grave problème que pose, pour le maintien de notre patrimoine artistique et historique national, l'implantation dans la Cour d'Honneur du Palais Royal à Paris d'une oeuvre qui - quelle que soit sa valeur intrinsèque- défigurera un des

plus beaux ensembles architecturaux de France. La commission a alors décidé, sur proposition de son président et sans qu'il soit nécessaire, compte tenu de l'objet, de désigner un rapporteur, de transmettre cette pétition à la commission des affaires culturelles en application de l'article 88-3 du Règlement du Sénat.

Puis la commission a entendu le rapport de **M. Jean-Marie Girault** sur le projet de loi n° 386 (1985-1986) relatif à la Nouvelle-Calédonie.

M. Jean-Marie Girault a tenu d'abord à rappeler la sympathie qu'il éprouvait pour le territoire de la Nouvelle-Calédonie dont la situation lui est bien connue grâce aux deux missions qui l'y ont conduit. Il se réjouit de l'esprit de ce projet dans lequel il voit un juste retour de balancier qui prend place sans brutalité et diffère par sa modération des excès précédents.

Le rapporteur a ensuite présenté les lignes de force du projet. Le principe d'une consultation dans un délai d'un an est maintenu mais l'alternative proposée aux populations intéressées est plus claire : le choix devra se faire entre l'indépendance pure et simple ou le maintien au sein de la République française. C'est là la pierre d'angle du projet et le point de rupture le plus net avec la loi du 23 août 1985 qui parlait d' "indépendance-association".

Le deuxième principe posé par ce projet concerne les aides exceptionnelles que va recevoir la Nouvelle-Calédonie. Un fonds exceptionnel est créé qui doit permettre une intervention efficace dans l'économie du territoire tant dans l'industrie que dans l'agriculture, le tourisme et l'artisanat. Le rapporteur a ensuite évoqué la situation économique de la Nouvelle-Calédonie pour dire que cette aide exceptionnelle était indispensable. Il a attiré l'attention de la commission sur le montant considérable des crédits inscrits dans la loi de finances rectificative et qui s'élève à 365 millions de francs. Le rapporteur a indiqué que le Gouvernement avait pris le soin de présenter un projet suffisamment précis pour permettre le déblocage

immédiat des crédits sans recours aux décrets d'application.

Il a ajouté que le projet prévoyait une indemnisation totale des dommages directs subis par les victimes des troubles survenus depuis novembre 1984 et qu'il posait un certain nombre de mesures fiscales favorables et généreuses.

Le rapporteur s'est ensuite étonné des premières réactions tantôt inquiètes, tantôt négatives de la presse et a conclu qu'il était nécessaire de bien faire savoir que ce projet ne comprenait que des mesures favorables à la Nouvelle-Calédonie.

Pour expliquer la redistribution des compétences entre les régions et le territoire, le rapporteur a fait état des difficultés rencontrées dans l'application de la précédente répartition. Les régions garderaient cependant de larges pouvoirs en matière fiscale si la commission voulait bien adopter les amendements qu'il proposera aux articles 23 et 26.

Enfin il a mis en lumière le fait que l'office foncier était remplacé par une agence, qui ne disposerait pas de la faculté de mettre en œuvre la procédure d'expropriation, mais disposera en revanche de près de 30 000 hectares de terres susceptibles de permettre une réelle politique de redistribution au cours de la brève période qui séparera le vote de la loi de la consultation prévue à l'article premier.

Le rapporteur a conclu en invitant la commission à voir dans ce projet non pas un instrument de combat - comme le craignait la presse- mais un texte soucieux de l'avenir immédiat du territoire et désireux de prolonger le calme relatif qui s'est à nouveau installé en Nouvelle-Calédonie. Il a demandé à la commission de bien vouloir l'adopter ainsi que les amendements qu'il lui proposait.

M. Jacques Larché, président, a félicité le rapporteur pour sa présentation et pour la diligence qu'il avait mise dans sa tâche. Au cours de la discussion générale qui a suivi, **M. Paul Masson** a demandé comment il était

possible, dans un texte aussi simple et aussi bien intentionné, de trouver matière à inconstitutionnalité.

M. Jean Geoffroy et Germain Authié ont remercié le rapporteur pour l'esprit de modération dans lequel il avait abordé l'examen du projet de loi et se sont dits satisfaits d'apprendre que la consultation prendrait place dans un délai raisonnable. **M. Germain Authié** a cependant exprimé sa crainte que le texte puisse être ressenti comme un trop grand retour en arrière et a déclaré que, pour cette raison, les membres de la commission appartenant au groupe socialiste ne pourraient l'approuver.

M. Roland du Luart a demandé au rapporteur de bien vouloir préciser le montant des crédits mis à la disposition du fonds exceptionnel.

M. Dick Ukeiwé, interrogé sur la suffisance des fonds débloqués, a estimé que les sommes prévues couvriraient une large partie des besoins puis a adressé ses remerciements au rapporteur pour son travail et pour l'intérêt qu'il porte à la Nouvelle-Calédonie. Il a ensuite tenu à faire remarquer à la commission que, pour la première fois de son histoire, l'assemblée représentative du territoire avait donné un avis favorable à un projet qui lui était présenté. Il a fait part à ses collègues que, lors de la séance du Congrès consacrée à l'examen du projet, tous les partis étaient présents et que de nombreux membres du FLNKS s'étaient abstenus de voter. Il a voulu enfin rappeler que les progrès qui ont été accomplis dans l'amélioration du sort de la Nouvelle-Calédonie étaient la conséquence de l'action courageuse et infatigable du Sénat en général et de la commission des Lois en particulier.

Le rapporteur, répondant à la question de **M. Paul Masson** portant sur l'éventuelle inconstitutionnalité de ce projet, a estimé que les menaces proférées ne lui paraissaient guère fondées et que la réduction même des pouvoirs de régions n'était pas telle qu'elle puisse apparaître comme répréhensible, surtout à la lumière des dispositions de l'article 74 de la Constitution.

Le rapporteur a dit qu'il ne voyait pas où la censure constitutionnelle pourrait s'exercer et qu'il entraînait en toute bonne conscience la commission à adopter ce texte. Le rapporteur s'est adressé ensuite à **M. Roland du Luart** pour lui préciser que le montant des crédits d'investissements prévus serait doublé pour l'application du projet de loi dans le cadre de la loi de finances rectificative.

La commission est alors passée à l'examen des **amendements** que lui proposait le rapporteur :

- à l'article premier prévoyant la future consultation, la commission, après une demande d'explication et un débat auquel ont participé le **rapporteur**, le **président** et **M. François Collet**, a adopté un amendement insérant le mot "intéressées" après celui de "populations" et un autre amendement de correction grammaticale.

- à l'article 2 traitant du fonds exceptionnel d'aide et de développement pour la Nouvelle-Calédonie, la commission a adopté deux amendements dont le premier vise à élargir le champ d'action du fonds aux sociétés intervenant sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie. Le deuxième amendement a pour objet de procéder à une correction juridique en remplaçant le mot de "haut-commissaire" par ceux d'"Etat" et de "territoire", suivant la collectivité que ce haut fonctionnaire serait appelé à représenter.

La commission a adopté l'article 3 relatif au fonds exceptionnel et aux conditions d'intervention du fonds et modifié, à la demande de **M. Dick Ukeiwé**, la composition de son comité d'orientation pour y introduire deux membres supplémentaires ; le secrétaire général du territoire et un membre élu choisi parmi les membres du Congrès. **M. Germain Authié** a fait remarquer que le haut-commissaire conservait des pouvoirs qu'un simple préfet n'avait plus depuis 1982.

La commission a adopté l'article 4 qui pose le principe de l'indemnisation totale des dommages directs causés par

les troubles intervenus entre le 29 octobre 1984 et le 26 avril 1985.

- à l'article 5, énumérant les dommages directs indemnisés, la commission a adopté un amendement rédactionnel destiné à préciser la notion de "véhicules".

La commission a adopté l'article 6 sans amendement. Cet article précise que les indemnisations déjà accordées pourront être révisées à la lumière des principes posés par la présente loi.

- à l'article 7, relatif aux demandes d'indemnisation ou de révision d'indemnisation, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

La commission a adopté sans amendement l'article 8 qui définit la composition de la commission que le haut-commissaire est tenu de consulter sur les demandes d'indemnisation, ainsi que l'article 9 portant sur le délai accordé au haut-commissaire pour statuer, l'article 10 relatif au montant de l'indemnité, l'article 11 relatif à l'indemnisation des ayants droit en cas de décès de la victime, l'article 12 relatif au non cumul des indemnités, l'article 13 relatif à la subrogation de l'Etat dans les droits de la victime à l'encontre des auteurs de l'acte dommageable et l'article 14 fixant le sort des demandes en instance au moment de la publication de la future loi.

- à l'article 15 qui traite des prérogatives fiscales du Congrès du territoire, la commission a adopté deux amendements d'ordre rédactionnel.

- à l'article 16 qui maintient en vigueur les règles concernant les impositions de toutes natures perçues au profit du territoire, des communes et des organismes consulaires à la date de publication de la loi du 23 août 1985, la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

- à l'article 17 qui traite de l'impôt sur le revenu, la commission a adopté un amendement étendant les dispositions législatives particulières prévues pour l'année

1985 à la période séparant le 1er janvier 1986 de la consultation prévue par la présente loi.

La commission a adopté sans amendement l'article 18 précisant la durée de validité des mesures fiscales accordées antérieurement, l'article 19 relatif à certaines exonérations de la taxe générale à l'importation, l'article 20 relatif à l'exonération des droits d'enregistrement sur la construction de sociétés et sur l'acquisition de bâtiments et terrains à usage professionnel, l'article 21 qui confie au Congrès du territoire la fixation des modalités d'application des articles 19 et 20, enfin l'article 22 qui pose le principe du maintien en vigueur des textes applicables dans le territoire sous réserve des modalités transitoires d'administration définies par le projet de loi.

La commission a adopté un amendement visant à insérer une division supplémentaire avant l'article 23, ainsi rédigée "Chapitre Premier - Compétence des régions".

- à l'article 23, qui définit les pouvoirs de la région, la commission a adopté une nouvelle rédaction énumérant avec précision les nouvelles compétences des conseils de région.

Après l'intervention de **MM. Paul Masson et François Collet** et celle du **Président Jacques Larché**, la commission a également adopté un article additionnel 23 bis destiné à compléter le précédent et précisant les divers moyens pour les régions d'exercer leurs compétences.

Après avoir adopté sans amendement l'article 24 relatif au transfert des compétences des régions au territoire et avant de passer à l'examen de l'article 25, la commission a adopté un amendement qui insère une division additionnelle ainsi rédigée "Chapitre II : Moyens et modalités d'exercice des compétences des régions".

- à l'article 25 relatif aux conventions de mises à disposition de services ou d'agents et à la répartition des charges financières s'y rattachant, la commission a adopté un amendement qui supprime le dernier alinéa. Cet alinéa

prévoyait qu'en cas de désaccord, le haut-commissaire tranchait par arrêté.

- à l'article 26 relatif aux ressources de la région, à la détermination du montant des centimes additionnels, à la fixation et à la répartition de la dotation de fonctionnement des régions par le haut-commissaire, la commission a adopté cinq amendements. Le premier amendement adopté renforce les pouvoirs budgétaires de la région en prévoyant, notamment, que l'assiette de la contribution foncière devrait être fixée par la loi. Le deuxième amendement supprime la limite maximum imposée aux régions en matière de centimes additionnels. Le troisième amendement remplace "dotation globale de fonctionnement des régions" par "dotation globale". Le quatrième amendement fixe la limite supérieure de la dotation globale à 5 % des ressources fiscales du territoire. Le cinquième amendement adopté remplace le quatrième alinéa traitant de la répartition de la dotation globale par un nouvel alinéa qui précise les modalités de calcul pour chaque région et prévoit le principe d'une dotation minimale pour les régions défavorisées.

- à l'article 27 relatif aux conseils de région, à leurs compétences et au régime juridique de leurs délibérations, la commission a adopté un amendement qui supprime le premier alinéa qui faisait double emploi avec l'article 23 amendé et autorise le haut-commissaire à abrégier le délai à l'expiration duquel les délibérations déposées auprès de lui deviennent exécutoires.

La commission a adopté sans amendement l'article 28 relatif à la création de l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier.

- à l'article 29 relatif au conseil d'administration de l'Agence, la commission a adopté un amendement qui précise que le haut-commissaire peut se faire représenter à la présidence du conseil et ne possède pas de droit de vote.

La commission a adopté sans amendement l'article 30 relatif à la nomination du directeur de l'Agence.

- à l'article 31 relatif aux délibérations et au budget du conseil d'administration de l'Agence, la commission a adopté un amendement qui supprime le deuxième alinéa de cet article qui prévoyait que toute délibération du conseil d'administration, concernant l'acquisition ou la rétrocession de terres, devait être transmise au ministre chargé des territoires d'outre-mer qui pouvait la suspendre dans le délai de deux mois à compter de la transmission.

La commission a adopté sans amendement l'article 32 qui traite des pouvoirs de l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier en matière d'acquisition et préemption de terres et en matière de baux.

Après l'article 32, la commission a adopté un article additionnel qui pose le principe d'un recours auprès du ministre chargé des territoires d'outre-mer contre toute décision du conseil d'administration de l'Agence prise en application de l'alinéa 2 de l'article 32. Ce recours inspiré des règles applicables en matière d'urbanisme peut être formé à l'initiative du haut-commissaire ou du tiers des membres du conseil d'administration. Le délai de recours est d'un mois. Le ministre dispose aussi d'un mois pour se prononcer.

La commission a adopté sans amendement l'article 33 relatif à l'indemnité viagère de départ offerte aux exploitants agricoles âgés de plus de cinquante-cinq ans qui cessent leur exploitation et à la prime de réinstallation de ceux qui acceptent d'échanger leurs terres. De même la commission a adopté l'article 34 relatif aux conventions que l'Agence peut passer avec le territoire, les régions, les communes et toutes les personnes physiques ou morales ou tout groupement de droit particulier local. La commission a adopté également l'article 35 consacrant le transfert des biens, droits et obligations de l'Office foncier et de l'Office de développement des régions à l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier, et l'article 36 renvoyant aux délibérations du congrès du territoire pour les modalités d'application du présent titre.

Au titre V portant sur le droit du travail, la commission a adopté sans amendement l'article 37 portant diverses dispositions touchant les seuils pris en compte pour l'application des règles de droit social, et l'article 38 accordant valeur de règlements territoriaux à une partie des dispositions de l'ordonnance du 13 novembre 1985.

La commission a adopté sans amendement l'article 39 qui accorde la personnalité morale aux groupements de droit particulier local sous réserve qu'ils aient déposé une déclaration auprès du président du conseil de région et désigné un mandataire.

Après l'article 39, la commission a adopté un article additionnel alignant le régime de contrôle des délibérations du Congrès du territoire sur celles définies par le projet pour les conseils de région.

La commission a adopté, sous réserve d'un amendement de forme, l'article 40 relatif aux décisions budgétaires rendues nécessaires par les transferts de compétences prévus par la présente loi.

De même, la commission a adopté l'article 41 relatif au fonds territorial chargé de la régulation des prix agricoles et l'article 42 relatif au financement de la formation professionnelle et à celui de l'enseignement agricole.

- à l'article 43 relatif au conseil d'administration de l'Office culturel scientifique et technique canaque, la commission a adopté un amendement supprimant ledit article.

- à l'article 44, relatif à l'abrogation de certaines mesures posées par la loi du 23 août 1985, l'ordonnance du 15 octobre 1982 et les ordonnances du 13 novembre 1985, la commission a adopté trois amendements. Le premier écarte de l'abrogation l'article 17 de l'ordonnance 85-1182. Le second est d'ordre rédactionnel. Le troisième amendement ajoute au présent article un second paragraphe qui déclare que les dispositions du chapitre premier de l'ordonnance n° 85-1186 du 13 novembre 1985 demeurent en vigueur

sous réserve d'un certain nombre de modifications précisément énumérées.

La commission a enfin adopté le texte ainsi amendé, le groupe socialiste faisant part de son abstention.