

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1988-1989

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires économiques et Plan	1773
Affaires étrangères, défense et forces armées	1779
Affaires sociales	1803
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	1809
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	1821
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales	1855

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 7 juin 1989. - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a tout d'abord examiné le rapport de **M. Henri de Raincourt** sur le **projet de loi n° 299 (1988-1989) tendant à renforcer la sécurité des aérodrômes et du transport aérien et modifiant diverses dispositions du code de l'aviation civile**. Le rapporteur a d'abord signalé que le projet de loi rassemblait diverses dispositions constituant, pour l'essentiel, trois volets distincts.

Un premier réunit plusieurs mesures de droit pénal, tendant à l'aggravation des sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions du code de l'aviation civile. Celles-ci concernent les peines applicables, d'une part, lorsque l'aéronef mis en service n'est pas conforme aux règles de circulation et de conformité en vigueur, d'autre part lorsque les pilotes n'observent pas les consignes en matière de sécurité, de réglementation et de survol de territoires. S'ajoute à ce renforcement des sanctions, l'alignement du régime pénal applicable aux territoires d'outre mer et à Mayotte sur celui en vigueur en métropole.

Sur le deuxième aspect du texte, se rapportant à l'application en France de conventions internationales, **M. Henri de Raincourt** a précisé que le projet de loi insérerait d'une part, dans le code de l'aviation civile, les modalités d'interception des appareils civils prévus par la convention de Chicago du 7 décembre 1944 et qu'il instituait, d'autre part, la règle de la "compétence universelle" d'après laquelle l'auteur d'un acte de

terrorisme peut être poursuivi et jugé en France quel que soit le lieu où l'agression a été réalisée.

Enfin, le rapporteur a exposé le troisième objet du projet de loi qui concerne l'organisation du transport aérien français, prévoit l'assouplissement des procédures d'affrètement d'avions étrangers, et détermine les modalités de fouille des personnes et des biens dans les aéroports.

En guise de conclusion, **M. Henri de Raincourt** a fait observer que ce texte n'avait qu'un objet limité et qu'il n'envisageait nullement la préparation du secteur du transport aérien aux échéances européennes ou à l'augmentation attendue du trafic.

A l'issue de cette présentation générale, **M. Bernard Legrand** a précisé que l'examen du projet de loi coïncidait avec celui du projet de ratification du protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, fait à Montréal le 24 février 1988.

M. Jean François-Poncet, président, a ensuite souhaité qu'il soit organisé prochainement au Sénat un débat sur le transport aérien abordant les problèmes de trafic, de sécurité et d'ouverture de ce secteur en vue de l'achèvement du marché unique de 1993.

Abordant l'examen des articles, la commission a adopté à l'article premier, relatif aux règles de survol du territoire, une modification rédactionnelle afin d'améliorer la présentation de cette disposition.

A l'article 2, paragraphe I, fixant les sanctions pénales applicables en cas d'utilisation d'aéronefs non conformes aux dispositions du code de l'aviation civile, la commission a souhaité préciser que la responsabilité devait en incomber à l'exploitant technique, propriétaire ou non de l'appareil. Elle a également adopté un amendement rédactionnel relatif à l'énumération des infractions visées.

Au paragraphe II, outre une modification formelle de même nature, elle a retenu une précision suivant laquelle

devait être poursuivi le pilote conduisant sans brevet ou licence "en cours de validité".

M. Bernard Legrand a fait observer que la rédaction actuelle du paragraphe II était porteuse d'ambiguïtés et qu'il conviendrait d'interroger le Gouvernement sur ce point.

A l'article 3, précisant les sanctions pour violation des règles d'utilisation des aéroports internationaux, après intervention de **M. Paul Malassagne**, elle a inclus, parmi les personnes susceptibles d'être poursuivie, tout membre d'équipage ne se soumettant pas aux contrôles réglementaires.

A l'article 4, déterminant les peines applicables au cas de non respect des interdictions de survol du territoire, elle a adopté un amendement de nature rédactionnelle, de même qu'à l'article 6, organisant la coordination des références entre les articles du code de l'aviation civile.

A l'article 10, prévoyant la retenue au sol des appareils présentant des défauts d'immatriculation, la commission a, de même que pour l'article 2, précisé que les charges financières en découlant devaient incomber à l'exploitant technique, propriétaire ou non de l'appareil. Au même article, elle a précisé que la reprise de vol était subordonnée à la normalisation de l'immatriculation, et non à la découverte de l'identité du propriétaire de l'aéronef.

Aux articles 12 et 13, relatifs à l'institution de la compétence universelle, la commission a retenu trois amendements rédactionnels, après l'intervention de **MM. Jean François-Poncet, président, et Jean Simonin**.

Enfin, l'article 14, précisant les modalités de fouille des personnes et des biens dans les aéroports, a fait l'objet d'un large débat auquel ont pris part **MM. Jean Simonin, Jean François-Poncet, président, Alain Pluchet, Philippe François, Yves Le Cozannet et Henri de Raincourt, rapporteur**. La commission a considéré que

la sécurité relevant de la responsabilité directe de l'Etat, il n'était pas justifié d'en permettre le transfert à la charge des compagnies aériennes et personnes gestionnaires d'aéroports.

En conséquence, elle a procédé à la suppression de la disposition organisant l'association des professionnels à la fouille.

La commission a ensuite **adopté le texte ainsi modifié.**

Puis la commission a examiné le rapport de **M. Jacques Bellanger** sur le **projet de loi n° 348 (1988-1989)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au **code de la voirie routière** (partie législative).

Après avoir rappelé brièvement que le projet de loi avait pour objet de codifier des dispositions éparées en matière de voirie nationale, départementale et communale, le rapporteur a indiqué que, sur les six articles du projet, seul le premier restait en discussion, ainsi que le code annexé.

M. Jacques Bellanger a noté avec satisfaction que l'Assemblée nationale avait retenu la plupart des améliorations apportées par le Sénat. Il a exposé à la commission les trois divergences qui subsistaient entre les deux assemblées.

Sur le calendrier des travaux touchant la voirie, établi par le maire, il a estimé satisfaisant l'allongement à trois ans du délai pendant lequel celui-ci peut refuser, sans obligation de motivation, l'inscription de travaux lorsque le revêtement de la chaussée est neuf.

Il s'est félicité que l'Assemblée nationale ait tiré les conséquences des lois de décentralisation en prévoyant que les procès-verbaux concernant les infractions sur la voirie départementale et communale seront transmis désormais au président du Conseil général ou au maire et non plus au chef du service technique chargé de la voirie.

Le rapporteur a regretté que l'Assemblée nationale ait supprimé l'obligation d'annexer au plan d'occupation des sols, les décisions de classement des voies et les plans d'alignement, afin qu'ils puissent être révisés dans les mêmes conditions.

Après un large débat auquel ont participé **MM. Louis de Catuelan, Georges Berchet, Michel Rigou, Jean Arthuis et Jean François-Poncet, président**, la commission a adopté un amendement tendant à réinsérer cette disposition à l'article L.141-3 du code de la voirie routière.

Elle a enfin adopté le projet de loi ainsi amendé.

La commission a décidé de reporter à une séance ultérieure la désignation des **candidats titulaires et suppléants** pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au **code de la voirie routière**.

Enfin, la commission a décidé de demander à être saisie pour avis du **projet de loi n° 320 (1988-1989)** relatif à l'action des **collectivités territoriales** en faveur du **développement économique local**.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mardi 6 juin 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu ce jour M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense.

Le ministre de la défense a tout d'abord noté avec satisfaction que les arbitrages qui avaient été rendus étaient très supérieurs à ce qu'avait pu laisser craindre la lettre de cadrage initiale. Il a indiqué que la loi actualisée serait présentée selon les mêmes formes que la loi votée en 1987 et qu'elle comporterait notamment un échancier des crédits de paiement exprimé en francs constants de 1990, qu'elle reprendrait comme indice d'actualisation l'indice des prix du P.I.B.M., et que des crédits en fonds de concours provenant de cessions d'actifs assureront un financement complémentaire. Les crédits de paiement du titre V seront de 103 milliards de francs en 1990, 107,2 en 1991, 111,5 en 1992 et 116 en 1993. Les ressources en fonds de concours seront de 1 milliard en 1990, 800 millions de francs en 1991 et 600 millions de francs en 1992 comme en 1993.

Abordant le contexte international dans lequel s'inscrit la politique de défense de la France, **M. Jean-Pierre Chevènement** a rappelé les nombreuses évolutions favorables qui contribuaient à une amélioration en citant notamment la conclusion du traité sur les forces nucléaires intermédiaires, l'ouverture sur des bases nouvelles de négociations sur les armements conventionnels et les armements chimiques, l'ouverture prochaine des négociations soviéto-américaines sur les

armements stratégiques, la réduction des tensions au niveau des conflits dits périphériques en Afghanistan, entre l'Iran et l'Irak, au Cambodge, en Namibie et en Amérique centrale. Pour autant, a souligné le ministre, les évolutions en cours, si profondes soient-elles, ne sont pas, en l'état actuel des choses, de nature à justifier une modification des paramètres essentiels de la politique de défense de la France. Les promesses qu'elles recèlent peuvent en outre introduire dans un premier temps des facteurs nouveaux d'instabilité. Dans un tel contexte la défense de la France doit être en mesure de répondre à cinq grandes missions :

1) Le maintien de la crédibilité de notre dissuasion stratégique et préstratégique. Coeur du coeur de notre défense, en verrouillant l'équilibre géostratégique de l'Europe, elle donne à notre pays sa pleine liberté d'expression.

2) La défense du territoire et le maintien d'une capacité de mobilisation destinée à permettre la montée en puissance de nos forces en cas de crise grave et prolongée.

3) La capacité pour un corps de manoeuvre aéroterrestre modernisé et resserré de faire face aux crises de toute nature et en particulier de tenir les engagements de la France vis-à-vis de ses alliés en Centre-Europe.

4) Le maintien d'une capacité de projection dans le monde grâce notamment à la marine nationale, à l'aviation de transport à longue distance, au développement d'une capacité de ravitaillement en vol, et à une force d'action rapide.

5) Enfin, une capacité à assurer des missions de service public et d'intérêt général pour le maintien de la paix, l'assistance humanitaire et le respect des règlements internationaux.

Traitant ensuite des crédits inscrits dans le projet de loi, **M. Jean-Pierre Chevènement** a souligné qu'ils visaient à établir une cohérence entre la politique de

défense, les missions de nos armées et les moyens qui leur sont alloués. Il a tout d'abord insisté sur le fait que la programmation permettait de préserver la capacité de la dissuasion nucléaire dans toutes ses composantes. La priorité demeure à la force océanique stratégique. Le premier S.N.L.E. (sous-marin nucléaire lanceur d'engins) nouvelle génération sera mis en service en 1994 et sera doté du nouveau missile M45. Dès avant 1991, l'ensemble des sous-marins en patrouille seront dotés du M4, et le nouveau missile M5 pourra entrer en service au début du siècle prochain, à une date qui sera fonction de l'état de la menace A.B.M. La protection de la force océanique stratégique sera assurée et le programme Atlantique II sera poursuivi avec un certain étalement des commandes et des livraisons. Le bâtiment anti-mines océanique sera réalisé. S'agissant de la composante stratégique sol-sol, les financements seront mis en place pour assurer le rééquipement du plateau d'Albion et la relève des S3 au tournant du siècle. La poursuite des programmes Syracuse II et Hélios entrera en service en 1992 alors que le nombre d'escadrons de Mirage 2000 N munis d'A.S.M.P. assurant exclusivement une mission préstratégique, sera limité à trois, en cohérence avec la fonction d'ultime avertissement de l'arme nucléaire préstratégique.

Abordant la défense du territoire, le ministre a souligné le rôle de la gendarmerie et la modernisation de ses moyens. Il a souligné le rôle du contingent en marquant que sa contribution était essentielle et qu'elle constituait une bonne chose pour le pays, pour la jeunesse et pour l'armée. Il a souligné les inconvénients, et notamment le coût, d'une armée de métier qui impliquerait une dépense supplémentaire de quelque 20 milliards de francs.

Le ministre a cependant noté qu'une extension de la professionnalisation de l'armée était souhaitable dans certains postes nécessitant une formation de longue durée. Il a également marqué son souci de moderniser le service national en diversifiant ses formes civiles, en enrichissant

son contenu militaire et en réalisant un effort sur l'insertion professionnelle des appelés libérés.

Evoquant la situation du corps de manoeuvre aéroterrestre, le ministre a noté qu'un certain resserrement de ses équipements devait être accepté, en raison notamment de la mise en service d'armes plus performantes et du concept de défense qui privilégie la gestion des crises sur la notion de bataille.

Quant à la capacité de projection maritime et aéroterrestre, le ministre a annoncé qu'elle serait modernisée. Il a indiqué que, maintenu, le programme du porte-avions nucléaire verrait sa mise en service décalée à la fin de l'année 1998. Les moyens de transport militaire aérien seront renforcés grâce à l'acquisition prévue de cargos légers.

Cependant, a conclu le ministre, la programmation repose sur un certain nombre de choix. Il s'agit, a-t-il précisé, avant tout de donner la priorité au long terme en concentrant l'effort sur les programmes en cours de développement, tel le programme Rafale qui entrera en service à partir de la fin 1996. Cette perspective permet d'envisager une réduction de 33 exemplaires par an à 28 du programme Mirage 2000. La livraison à partir de 1991 des premiers chars Leclerc permet d'envisager l'interruption du programme de modernisation de l'AMXB2. Le programme de véhicule de transport logistique de l'armée de terre sera étalé, alors que la poursuite du programme de lance-roquettes multiples amènera des abattements sur les programmes de canons de 155.

La seconde priorité due au souci de préserver la coopération internationale se traduit par la poursuite des programmes de lance-roquettes multiples et d'hélicoptères HAP-HAC et, à plus long terme, NH90.

Le ministre a conclu en soulignant que le projet de loi traduit un effort de rigueur raisonnable, témoignant d'un souci d'équilibre entre, d'une part, l'obligation de donner à

l'outil militaire des financements nécessaires et, d'autre part, les exigences de l'économie dans son ensemble, et notamment des priorités budgétaires.

Le **président Jean Lecanuet** est alors intervenu en notant que le ministre paraissait à la fois "insatisfait et content" des arbitrages intervenus et qu'il s'interrogeait, pour sa part, sur le point de savoir si ces derniers conduisaient à une suffisance raisonnable ou à une insuffisance déraisonnable. Le président Jean Lecanuet a poursuivi en regrettant qu'aucun choix n'eut été fait entre les missions prioritaires des armées. Il a en effet noté que de nombreux retards ou étalements, concernant notamment le S.N.L.E.-N.G., le radar de surveillance du champ de bataille, le porte-avions nucléaire, le programme Atlantique II ainsi que la réduction du programme Mirage 2000 risquaient d'affecter la cohérence entre les moyens et les missions de nos armées. Il s'est également inquiété de la réduction du nombre des essais nucléaires français utiles à l'adaptation de nos têtes aux progrès actuels de la défense antimissile.

Revenant sur le problème des avantages comparés de la conscription et de l'armée de métier, le **président Jean Lecanuet** a jugé que le problème soulevé était réel et qu'il ne pouvait pas être écarté de manière péremptoire. Sans avoir d'a priori sur la question, il a souligné que le problème méritait une sérieuse réflexion dont les conclusions ne pouvaient pas être affichées d'emblée.

Le **président Jean Lecanuet** a poursuivi en interrogeant le ministre sur le contenu du projet annoncé d'un Euréka militaire, sur les conditions de l'"audit externe" annoncé par le Premier ministre. Il a conclu en déplorant que le Premier ministre ait privilégié le front économique et monétaire au détriment du front diplomatique et militaire.

M. **Jacques Genton** a, pour sa part, interrogé le ministre sur le niveau des recettes en fonds de concours, les conséquences industrielles des étalements de livraison de certains matériels, l'avenir du GIAT, et les incidences

sur les capacités de recherche et d'innovation qui risqueraient de résulter de la mise en sommeil de certains programmes, tel celui du missile sol-sol S4.

Après avoir remercié le ministre pour les informations que ce dernier avait transmises aux parlementaires concernant l'exécution de la loi sur les reports d'incorporation, **M. Jacques Genton** a noté que les informations récemment divulguées, au moment précis où s'ouvrait le débat public sur la loi de programmation, et concernant les surcoûts de certains matériels, ne constituaient pas un phénomène nouveau.

M. Jacques Chaumont s'est inquiété des conséquences de l'arrêt du programme de modernisation des AMX et de l'étalement, voire de la réduction, du programme de char Leclerc. Il a exprimé la crainte qu'outre leurs conséquences sur les activités du GIAT, ces décisions n'affectent la capacité du corps blindé mécanisé dont les moyens sont calculés au plus juste, en fonction d'une mission qui privilégie déjà la dissuasion sur l'action. Il s'est également interrogé sur les conditions de l'audit externe annoncé, en se demandant si cette initiative ne portait pas préjudice aux missions du corps de contrôle des armées.

Se montrant d'accord avec le ministre sur le principe de la conscription, **M. Jacques Chaumont** a demandé à ce dernier s'il ne craignait pas que le maintien de ce principe ne se trouve contredit par certains faits, et notamment les déflations d'effectifs successives qui touchaient l'armée de terre depuis 1976, ainsi que les déflations sévères du titre III. Enfin, il a interrogé le ministre sur le point de savoir si une réflexion sur les missions des armées ne serait pas préférable à des étalements et des réductions successives de programmes qui posaient le problème de la cohérence entre les moyens de nos armées et les missions qui leur sont confiées.

M. Xavier de Villepin a interrogé le ministre sur l'avenir du programme S4, les conséquences du report de deux ans du programme d'avions A.C.T. Marine et sur les

incidences industrielles des étalements, reports et annulations de programmes annoncés.

M. Jacques Golliet a questionné le ministre sur l'aptitude de la France à assurer la pérennité de sa présence outre-mer, notamment en Nouvelle-Calédonie, ainsi que ses engagements vis-à-vis de ses alliés, notamment en République fédérale -où les forces françaises qui comptent 50.000 hommes sont moins nombreuses que les forces britanniques fortes de 70.000 hommes-, et en Afrique.

M. Robert Pontillon s'est enquis du modèle d'armée envisageable à l'horizon 2000, compte tenu de la nécessaire adaptation des structures militaires actuelles à des défis nouveaux, en particulier, mais non exclusivement, sur le plan technologique. Il a également questionné le ministre sur les conséquences du retard du programme d'A.C.T. navalisé en indiquant que, compte tenu du vieillissement des intercepteurs Crusader, notamment à partir de 1994, le problème de l'acquisition d'un appareil étranger pourrait à nouveau être posé.

M. André Jarrot a rappelé pour sa part le très lourd tribut que la France avait payé en 1914 comme en 1939 à l'impréparation dans le domaine militaire. Il a fait valoir que la liberté avait un prix inestimable et que le prix de sa défense devait, de ce fait, constituer la première priorité de tout budget.

Répondant aux divers intervenants, **M. Jean-Pierre Chevènement** a tout d'abord indiqué à M. André Jarrot que les crédits militaires ne diminuaient pas et qu'ils passeraient -pour ce qui est des seuls crédits d'équipement- de 103 à 116 milliards de francs de 1990 à 1993. Il a également souligné que le nombre de têtes nucléaires portées par nos S.N.L.E. passerait de 270 à plus de 500 et que les armements préstratégiques seraient renforcés par l'arrivée des Hadès, ainsi que par les trois escadrons de Mirage 2000 N équipés de missiles A.S.M.P. Il a enfin indiqué que la modernisation en cours de l'armée

de l'air, de l'armée de terre et de la marine augmenterait la capacité globale de notre défense.

Au président Jean Lecanuet, **M. Jean-Pierre Chevènement** a indiqué que les retards de programmes n'affecteraient pas la capacité opérationnelle des armées. Ainsi, le retard concernant le porte-avions nucléaire ne portera pas atteinte à la capacité de la France à résoudre certaines crises, alors que les conséquences du décalage dans le temps du programme Orchidée seront largement compensées par l'existence de moyens tels que le satellite Hélios, les Mirage FICR ou les avions AWACS. Quant aux essais nucléaires, le regroupement des tirs permettra des économies substantielles sans affecter la poursuite des expériences indispensables pour le maintien à niveau de notre force de dissuasion. Pour ce qui est de l'audit externe demandé par le Premier ministre, **M. Jean-Pierre Chevènement** a précisé à l'intention du président Jean Lecanuet et de M. Jacques Chaumont qu'il serait réalisé à la fois par l'inspection des finances et par le corps du contrôle des armées. Il a indiqué qu'un rapport sur une partie des questions qui feront l'objet de cet audit avait au demeurant déjà été demandé à l'inspection des finances en 1981.

A M. Jacques Genton, le ministre de la défense a précisé que l'apport des fonds de concours avait démarré de manière assez lente. Quant au programme de missile sol-sol S4, il bénéficiait, en 1989, de plus de 400 millions de francs de crédits, ce qui permettait le maintien d'une veille technologique sérieuse concernant ce type de missile. Pour ce qui est de l'inflation plus élevée concernant les matériels militaires, le ministre l'a imputée notamment à l'importante part des nouvelles technologies dans les matériels militaires, d'une part, et à la relative étroitesse des séries, d'autre part.

S'agissant de l'avenir du GIAT, le ministre a rappelé les garanties qui avaient été données concernant les statuts des personnels, puis il a fait état de dispositions

qui tendront à permettre l'étoffement du recrutement en personnel de haut niveau.

A M. Jacques Chaumont, le ministre a indiqué que la diminution du nombre de blindés sera compensée par la remarquable qualité du char Leclerc dont le surcoût est imputable à la fois à des raisons technologiques et à des raisons de gestion.

A M. Xavier de Villepin, le ministre a fait valoir que le successeur du S3 aurait des capacités de tir tendu et de précision qui lui permettraient de jouer un rôle dissuasif important et complémentaire de celui assuré par la composante sous-marine. Il a également indiqué que le problème des missiles mobiles se posait en des termes différents en France et aux Etats-Unis ou en URSS en raison de l'exiguïté relative du territoire national français. Quant à la question du remplacement des intercepteurs de l'aviation embarquée, la décision serait prise au plus haut niveau de l'Etat. Le ministre a jugé limitées les conséquences industrielles des étalements de programme. Le retard concernant le porte-avions nucléaire intervient alors que le plan de charge de l'arsenal de Brest était particulièrement chargé.

Le ministre a confirmé à M. Jacques Golliet que les engagements de la France d'outre-mer et vis-à-vis de ses alliés seraient maintenus. Rappelant l'accord entre la France et le Sénégal, M. Jean-Pierre Chevènement a noté qu'à l'occasion du conflit récent, près de 50.000 personnes avaient pu être évacuées grâce aux moyens mis en place par la France. Le ministre a indiqué le rôle efficace que jouait la présence militaire française en Afrique, pourtant limitée, grâce en particulier au repositionnement de certaines unités légères mais susceptibles de permettre l'acheminement rapide de renforts.

Il a souligné l'importance du maintien de l'intensification de la coopération militaire avec la République fédérale ainsi que le rôle de la présence française en océan Indien. Il a précisé que les

infrastructures militaires en Nouvelle-Calédonie demeureraient limitées.

Après avoir rappelé à M. Robert Pontillon que le problème du remplacement des intercepteurs Crusader impliquerait des choix délicats, qui devraient être pris au plus haut niveau de l'Etat, en fonction de divers paramètres parmi lesquels le fait que le porte-avions était avant tout, dans la doctrine militaire française, un instrument de gestion des crises qui n'était pas, en principe, destiné à affronter directement les grandes puissances, **M. Jean-Pierre Chevènement** a évoqué le modèle d'armée future. L'armée future devrait viser à rendre plus simple et plus opérationnel l'ensemble des moyens, et elle serait marquée par une très forte coordination interarmées. Les chaînes de commandement seraient allégées et la distinction entre le temps de paix et le temps de guerre aurait vocation à s'estomper. Les doubles emplois seraient systématiquement évités.

Mercredi 7 juin 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a d'abord désigné un **rapporteur** sur plusieurs **propositions de loi** relatives à la **reconnaissance de la vocation internationale de l'Association internationale des parlementaires de langue française (A.I.P.L.F.)** et à ses **privilèges et immunités**. Le président ayant fait savoir que **M. Michel Alloncle** était candidat, **M. Claude Estier**, après avoir précisé que **M. Robert Pontillon** était également candidat, a indiqué que son groupe se ralliait à la candidature de **M. Michel Alloncle**, déjà rapporteur de la loi du 4 janvier 1988 portant sur le même sujet. **M. Michel Alloncle** a alors été désigné comme rapporteur sur les **propositions de loi sénatoriales n°s 330 (1988-1989), 331 (1988-1989), et 333 (1988-1989)** ainsi que sur les **propositions de loi n°s 698, 699 et 700 (A.N. 9e législature)** en cours d'examen à l'Assemblée nationale, relatives à la **reconnaissance de la vocation internationale de l'Association internationale des**

parlementaires de langue française (A.I.P.L.F.) et à ses privilèges et immunités.

M. Michel Moreigne a ensuite présenté son rapport sur le **projet de loi n° 288 (1988-1989)** autorisant l'approbation d'une **convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires**, négociée dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie atomique, et ouverte à la signature à Vienne et New York le 3 mars 1980.

M. Michel Moreigne, rapporteur, a d'abord brièvement retracé la genèse et les circonstances de l'élaboration de la convention de Vienne et New York sur la protection physique des matières nucléaires, inscrite dans le contexte général de la non-prolifération nucléaire. Cette convention vise à prévenir les risques de fraude et les actes de terrorisme susceptibles de se produire au cours des transports internationaux de matières nucléaires.

Le rapporteur a ensuite évoqué le contexte juridique français dans lequel intervient cette convention, en commentant le loi du 25 juillet 1980 et le décret du 17 mai 1981, relatifs à la protection et au contrôle des matières nucléaires.

En ce qui concerne plus particulièrement le contenu de la convention de Vienne et New York, **M. Michel Moreigne, rapporteur**, a défini le champ d'application de cette convention ainsi que les obligations souscrites par les signataires. Celles-ci concernent les mesures de protection physique des matières nucléaires, les moyens visant à assurer la répression des infractions visées par la convention, et les dispositions encourageant la coopération entre les Etats parties, afin de favoriser une application efficace de cette convention par ses signataires.

Puis le **rapporteur** a évoqué les conséquences, pour la France, de l'approbation de la convention de Vienne et New York, en insistant sur le caractère souple et respectueux de la souveraineté des Etats -notamment sur

le plan pénal-. Il a également commenté le projet de loi soumis au Parlement simultanément à la convention, et destiné à tirer les conséquences juridiques, sur le plan interne, de cette convention.

Enfin, **M. Michel Moreigne**, rapporteur, a souligné les limites que l'actualité internationale, caractérisée par un risque croissant de prolifération nucléaire, impose à la portée de la convention. Le caractère non universel de cette convention pose, en effet, la question du respect de ses stipulations par les pays non parties. De plus, les problèmes liés à la lutte antiterroriste hypothèquent considérablement l'efficacité normative de la convention, dont on peut déplorer qu'elle ne prenne pas en compte toutes les matières nucléaires sensibles et, notamment, le thorium.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Guy Cabanel** a justifié la non-intégration du thorium au champ d'application de la convention, en indiquant le rôle thérapeutique que peut jouer cette substance, par ailleurs difficilement transformable en matière fissile.

A propos d'une interrogation de **M. Xavier de Villepin** sur l'origine des réserves opposées par la France à cette convention, **M. Michel Moreigne**, rapporteur, s'est référé au caractère traditionnel de ces réserves pour la France. Il a souligné par ailleurs le délai considérable qui a séparé la négociation de la convention de Vienne et New York de l'engagement de la procédure de ratification par la France.

Au terme de cet échange de vues, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi n° 288 (1988-1989) autorisant l'approbation d'une convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires.

M. Guy Cabanel a alors présenté son rapport sur le projet de loi n° 295 (1988-1989) autorisant l'approbation d'un accord-cadre relatif à l'aide et à la coopération

en matière de recherche scientifique entre la France et la Côte d'Ivoire, signé à Paris le 25 avril 1984.

Destiné à actualiser la convention générale du 13 avril 1962, relative à la coopération en matière de recherche scientifique entre la France et la Côte-d'Ivoire, cet accord a été rendu nécessaire par l'intensification de la coopération franco-ivoirienne depuis 1962. Cette coopération, dont **M. Guy Cabanel** a souligné le caractère exemplaire, intervient actuellement dans un contexte de crise économique ivoirienne et de relations particulièrement étroites, sur les plans économique et politique, entre les deux partenaires.

Après avoir analysé le contenu de la convention générale du 13 avril 1962, qui n'est pas abrogée par le présent accord, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a insisté sur l'évolution qu'ont connue, depuis 1962, les structures des appareils de recherche, tant français qu'ivoiriens. En ce qui concerne les structures françaises, il a évoqué la réforme de l'ORSTOM et du CIRAD, et a montré le caractère non négligeable des initiatives ivoiriennes en matière de recherche, dont la création, en 1974, d'un ministère de la recherche constitue une manifestation.

Passant ensuite à l'analyse de l'accord-cadre du 25 avril 1984, le rapporteur a indiqué les trois grands principes ayant présidé à l'élaboration de cet accord. Celui-ci repose, en effet, sur une conception élargie et modernisée des activités concernées par la coopération franco-ivoirienne en matière de recherche scientifique, dont témoigne notamment l'importance accordée au problème de la valorisation des résultats de la recherche. **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a ensuite insisté sur l'association, à tous les stades de la recherche, des partenaires ivoiriens, dans le cadre du principe de la gestion mixte. Le rapporteur a alors insisté sur le transfert à la Côte-d'Ivoire de la propriété et de la souveraineté sur les biens fonciers et immobiliers possédés en Côte-d'Ivoire par l'ORSTOM et le CIRAD, seuls organismes de recherche concernés par cette

stipulation. Ce transfert répond à l'objectif d'"ivoirisation" des structures de l'appareil de recherche ivoirien. Ainsi, les biens de l'ORSTOM seraient versés à un institut international de recherche scientifique pour le développement.

M. Guy Cabanel, rapporteur, a évoqué pour finir l'influence possible de ce transfert de biens sur les relations franco-ivoiriennes, qui pourraient être affectées par le caractère international que prendrait la coopération en matière de recherche scientifique et technique avec la Côte-d'Ivoire.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin** a exprimé son inquiétude sur le départ de Côte-d'Ivoire de nombreux ressortissants français, dû à l'aggravation de la crise économique ivoirienne dans le contexte extrêmement préoccupant de la dégradation des cours des matières premières, et a souligné le caractère essentiel de la coopération dans la politique extérieure française.

M. Jacques Golliet a par ailleurs rappelé la place privilégiée de la Côte-d'Ivoire parmi les interlocuteurs de la France en Afrique et le rôle stabilisateur que peuvent jouer les relations franco-ivoiriennes dans une région sensible.

A la suite de cet échange de vues, le **président Jean Lecanuet** a souligné le caractère primordial de la coopération parmi les missions de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, et a envisagé qu'une analyse approfondie de cette question fût mise en oeuvre dans le cadre des travaux de la commission.

La commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi n° 295 (1988-1989) autorisant l'approbation d'un accord-cadre relatif à l'aide et à la coopération en matière de recherche scientifique entre le

**Gouvernement de la République française et le
Gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire.**

M. Louis Jung a présenté son rapport sur le projet de loi n° 297 (1988-1989) autorisant l'approbation d'une convention internationale portant création d'un réseau international pour l'amélioration de la production de la banane et de la banane plantain (INIBAP), signée à Paris le 27 octobre 1988 par la France, la Belgique, le Canada, les Philippines, la Colombie et le Sénégal.

M. Louis Jung, rapporteur, a tout particulièrement insisté sur l'opportunité de la création de ce réseau international, étant donné les maladies qui affectent aujourd'hui l'efficacité de la culture de ces produits, essentiels à l'alimentation de nombreux pays de la zone intertropicale. Destiné à compenser l'insuffisance des moyens que les pays concernés peuvent affecter à leur effort de recherche, l'INIBAP, au budget duquel participent, outre les signataires de cette convention, le Canada, les Etats-Unis et la C.E.E., contribuera à développer les transferts de biotechnologies végétales aux pays en développement.

La commission a adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi n° 297 (1988-1989), autorisant l'approbation d'une convention portant création d'un réseau international pour l'amélioration de la production de la banane et de la banane plantain (INIBAP).

La commission a enfin entendu le rapport de **M. Louis Jung** sur le projet de loi n° 298 (1988-1989) autorisant l'approbation d'une convention d'entraide judiciaire en matière civile entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie.

Signée à Sofia le 18 janvier 1989, cette convention de facture classique traite successivement, a indiqué le

rapporteur, des principaux domaines de l'entraide judiciaire en matière civile.

Elle marque l'aboutissement de très anciennes négociations. Ce texte s'inscrit dans un vaste mouvement conventionnel : des conventions analogues ont, en particulier, déjà été signées par la France avec tous les autres pays d'Europe de l'Est. L'instrument proposé vient enfin combler un vide juridique d'autant plus regrettable que la Bulgarie n'a ratifié aucune des conventions multilatérales d'entraide judiciaire élaborées par la conférence de La Haye sur le droit international privé.

Le rapporteur, après avoir évoqué la portée et les limites du changement et des réformes conduites en Bulgarie au cours des dernières années, a indiqué que l'amélioration des relations politiques entre Paris et Sofia s'inscrivait dans le cadre de la revitalisation générale des relations de la France avec les pays socialistes européens. Quant aux échanges économiques et commerciaux bilatéraux, ils demeurent très modestes et très inférieurs aux échanges de la Bulgarie avec d'autres pays occidentaux, tels que l'Allemagne fédérale.

En réponse à **M. Guy Cabanel**, le rapporteur a précisé que la présente convention ne porte que sur l'entraide judiciaire civile, alors que les autorités françaises souhaitaient conclure parallèlement une convention en matière pénale et d'extradition.

Un échange de vues -auquel ont participé, outre le **président Jean Lecanuet** et **M. Louis Jung**, rapporteur, **MM. Jacques Golliet** et **Jacques Genton**-s'est ensuite instauré entre les commissaires sur l'évolution de la situation dans les pays d'Europe de l'Est.

La commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du **projet de loi n° 298 (1988-1989)** autorisant l'approbation d'une **convention d'entraide judiciaire en matière civile entre le Gouvernement de la République française et**

le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie.

Jeudi 8 juin 1989 -Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu ce jour M. Michel Rocard, Premier ministre.

Cette première audition d'un Premier ministre par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat a porté sur les questions européennes.

Après avoir noté au préalable que la mise en compétitivité de l'économie française constituait la meilleure préparation aux futures échéances européennes, le Premier ministre a abordé quatre thèmes principaux.

Evouquant tout d'abord le problème de l'Europe économique et monétaire, le Premier ministre a rappelé que la France acceptait le principe du rapprochement des taux de T.V.A, qui permettra que la circulation des biens ne soit plus freinée par des contrôles aux frontières et que l'on s'acheminait en Europe vers un système à deux taux. Pour ce qui est de la fiscalité de l'épargne, la France accepte la formule envisagée par la Commission d'une retenue à la source de 15 %, non libératoire. En ce qui concerne la libération des changes, l'épargne populaire étant très largement exonérée en France, M. Michel Rocard a estimé que la moitié de l'épargne française ne serait pas incitée à se déplacer pour des raisons fiscales. En outre, les résidents français plaçant leur épargne à l'étranger resteront imposés en France

Abordant d'une manière plus générale le problème de l'avenir économique et monétaire, le Premier ministre a fait valoir que l'un des grands mérites du rapport Delors était d'en avoir souligné toutes les implications politiques, notamment en matière de transferts de souveraineté.

Traitant en second lieu de l'Europe sociale, M. Michel Rocard a indiqué que les objectifs prioritaires de la

présidence française seraient de réaffirmer très clairement les droits fondamentaux des travailleurs, de favoriser le développement du dialogue social au plan européen et de créer, au niveau communautaire, les conditions d'une interaction entre le progrès économique et le progrès social. Le premier objectif passe par l'adoption d'une charte européenne des droits sociaux. Celle-ci ne devrait pas se limiter à confirmer les droits et libertés collectives déjà reconnus par les textes internationaux mais elle devrait aussi consacrer des droits nouveaux liés à la réalisation du grand marché intérieur et exercer un effet d'entraînement sur les dispositifs juridiques, communautaires et nationaux. Le Premier ministre a ensuite évoqué la représentation des salariés dans la future société anonyme européenne ainsi que les programmes Erasmus, Comett, Eurotechnett et Petra visant à promouvoir la formation initiale des travailleurs.

Sur l'Europe de l'environnement, et plus particulièrement la pollution automobile, le Premier ministre a indiqué que la présidence française serait attachée au respect de trois principes : la stabilité des normes, l'unité du marché et l'adoption de normes européennes. Un effort de recherche pour la mise au point de technologies européennes de "moteur propre" devrait être entrepris. A cet égard, **M. Michel Rocard** a noté que le pot catalytique ne constituait pas une panacée et que la lutte contre les excès de gaz carbonique passait également par la limitation de la vitesse des véhicules.

En concluant sur l'Europe dans le monde de demain, le Premier ministre a fixé comme priorités le renforcement de la politique commerciale extérieure et le développement de la coopération entre l'Europe et le Tiers Monde. Rappelant les perspectives de la conclusion de la IVe convention de Lomé, il a indiqué que la coopération avec les 66 Etats partenaires avait porté sur neuf milliards d'écus sur cinq ans. La prochaine convention qui sera conclue sous la présidence française visera à

renforcer les systèmes Stabex et Sysmin, à favoriser les ajustements structurels et à prévoir une adaptation à certaines conséquences de l'Uruguay Round.

Intervenant à la suite du Premier ministre, le **président Jean Lecanuet** a fait valoir que la démarche vers l'Europe était un point de rencontre entre les Français majoritairement réunis sur les objectifs. Les divergences peuvent cependant être importantes au niveau des moyens. Il a questionné le Premier ministre sur le rythme et le niveau d'harmonisation des taux de T.V.A., sur la taille des régions et sur l'avenir de la défense européenne.

Sur la T.V.A., le Premier ministre a précisé que la Commission des communautés européennes suggérait une harmonisation rapide des taux dans le cadre d'un mode de perception qui pouvait paraître excessivement bureaucratique sans pour autant exclure les risques de fraude et de détournement. Il a fait valoir que le système proposé par la Commission devrait être adapté et qu'il convenait d'éviter que l'harmonisation se fasse vers des niveaux trop bas. L'enjeu est en effet énorme car la croissance lente qui caractérise actuellement les économies européennes affecte le niveau des ressources fiscales tout en provoquant un niveau élevé de demandes d'allocations diverses. Dès lors, il convient que l'on s'achemine vers un taux de T.V.A. moyen afin de maintenir les grands équilibres budgétaires.

Pour ce qui est des régions, le Premier ministre a noté la taille souvent relativement réduite des régions françaises et indiqué qu'il n'entendait pas s'opposer au mouvement en faveur de la réunification de certaines régions, en particulier la Haute- et la Basse-Normandie.

Le Premier ministre s'est montré opposé à tout dirigisme en la matière, estimant que le problème des régions ne pouvait être réglé que sur une base très consensuelle.

Quant à la question de la défense européenne, tout en évoquant les perspectives, le Premier ministre a noté qu'elle ne figurait pas à l'ordre du jour de la présidence française.

Interrogé par **M. Jacques Genton** sur les initiatives éventuelles que le Gouvernement pourrait prendre dans le domaine du renforcement de l'information du Parlement sur les dossiers européens, ainsi que dans celui de la relance du contrôle démocratique sur le processus communautaire, **M. Michel Rocard** a tout d'abord évoqué les mesures nouvelles contenues dans la proposition de loi sur les délégations parlementaires pour les Communautés européennes. Il a également indiqué que les initiatives qui seront prises dans ce domaine devront éviter tout à la fois que le Parlement national ne soit mis devant le fait accompli et qu'il intervienne préalablement à toute décision.

Le Premier ministre a également abordé avec **M. Michel Caldaguès** le problème du déficit démocratique des institutions communautaires.

A **M. Xavier de Villepin** qui l'interrogeait sur les accords de Schengen d'une part, et l'avenir du service national d'autre part, le Premier ministre a précisé que quatre groupes de travail concernant la circulation des personnes, la sécurité et la police, le transport et les douanes avaient été mis en place. Il a souligné que des mesures de contrôle étaient nécessaires dans le domaine de la lutte contre l'immigration clandestine et que ces mesures devaient être préalables à l'entrée en vigueur de tout nouvel accord dans le domaine de la libre circulation des personnes. Sur le service national, le Premier ministre a cité le rapport Chauveau en cours d'élaboration, puis a indiqué que la conscription constituait un facteur de cohésion nationale et de diffusion de l'esprit de défense. Il a noté que l'égalité devant le service national devrait être améliorée et que les aspects civils du service national pourraient être étendus.

Interrogé par **M. Jacques Chaumont** sur la dimension humaine de l'Europe, le Premier ministre a jugé ce problème crucial et a fait état d'un rapport destiné à promouvoir quinze mesures en faveur de l'Europe des citoyens. Il a évoqué à cet égard l'éventualité d'un service civil ou militaire européen, et l'adoption d'une carte d'assuré social européenne. Le Premier ministre a également abordé avec **M. Jacques Chaumont** les problèmes de la fiscalité sur le capital. Comme lui, il s'est montré opposé à ce que certaines formes de richesse échappent à l'impôt.

Avec **M. André Jarrot**, **M. Michel Rocard** a évoqué le problème de l'essence éthanol en se montrant très favorable à ce type de carburant, en dépit des difficultés fiscales qui pourraient entraver sa promotion.

La fiscalité sur les carburants a également été évoquée avec **M. Michel Crucis** qui soulignait l'intérêt de consentir une réduction de la fiscalité sur l'essence sans plomb.

Interrogé par **M. Jean Garcia** sur la charte sociale européenne, d'une part, et sur l'emprisonnement de deux dirigeants communistes turcs d'autre part, le Premier ministre a insisté sur le fait que la construction européenne devait impliquer une harmonisation vers le haut des législations sociales, ainsi que la définition de droits nouveaux pour les travailleurs. Il a également précisé qu'il s'était entretenu avec le Premier ministre turc du problème de la libération des deux militants cités par **M. Jean Garcia**.

Avec **M. Claude Mont**, le Premier ministre a évoqué à nouveau le contenu de la charte sociale européenne, les perspectives de la convention de Lomé IV et les finalités de l'union économique et monétaire.

Après avoir fait état des réticences de la Grande-Bretagne quant au financement de certains des mécanismes mis en oeuvre par les conventions de Lomé, **M. Michel Rocard** a insisté sur le lien qui existait selon

lui entre l'union économique et monétaire et la cohésion sociale du pays.

Puis la commission a entendu le **rapport de M. Michel Crucis sur le projet de loi n° 296 (1988-1989) autorisant la ratification d'un protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971.**

M. Michel Crucis, rapporteur, a tout d'abord évoqué la menace considérable que fait peser le terrorisme sur la sécurité des transports aériens internationaux. Il a rappelé les réponses opposées par le droit international public au danger terroriste, en analysant brièvement les conventions de Tokyo (14 septembre 1963), de La Haye (16 décembre 1970) et de Montréal (23 septembre 1971) qui ont, en effet, permis une amélioration de la répression du terrorisme, par l'adoption de dispositions pénales de plus en plus appropriées.

En ce qui concerne plus particulièrement le contenu du protocole de Montréal, **M. Michel Crucis, rapporteur**, a tout particulièrement insisté sur la clause "extrader ou poursuivre en justice", qui relève du principe de la compétence universelle sans lequel la répression des actes de violence visés par le protocole ne saurait être assurée.

Après un bref commentaire du projet de loi destiné à tirer les conséquences juridiques, sur le plan interne, du protocole de Montréal, en améliorant notamment les mesures de sécurité dans les aéroports, le rapporteur a indiqué les obstacles qui risquent de limiter l'efficacité du protocole de Montréal, en déplorant notamment la non-universalité de cet accord, et l'absence d'une politique homogène, au niveau international, en matière d'extradition. **M. Michel Crucis** a, à cet égard, regretté les nombreuses failles susceptibles de compromettre l'application du protocole de Montréal, en citant, entre

autres problèmes, l'abus des privilèges diplomatiques, qui permet l'impunité des actes de terrorisme, ainsi que le manque de moyens financiers dont disposent certains pays pour assurer la sécurité de leurs installations aéroportuaires.

La commission a alors **adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi n° 296 (1988-1989), autorisant l'approbation d'un protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale.**

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 6 juin 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a examiné le **projet de loi n° 332 (1988-1989)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **modifiant le code du travail et relatif à la prévention du licenciement économique et au droit à la conversion, sur le rapport de M. Louis Souvet, rapporteur.**

M. Louis Souvet a indiqué que le projet de loi a pour but de prévenir le licenciement économique et de développer le dialogue social dans l'entreprise. Il reprend des dispositions convenues entre les partenaires sociaux, mais sa portée excède cependant le cadre strict de la prévention du licenciement économique et du droit des salariés à la reconversion.

Le rapporteur a regretté que quelques dispositions du texte traduisent une certaine suspicion à l'encontre des employeurs.

M. Louis Souvet a rappelé que la suppression de l'autorisation administrative de licenciement n'a pas eu depuis 1986 d'effets catastrophiques sur l'emploi. Globalement, la situation de l'emploi s'est améliorée en France depuis cette date, et les projections macro-économiques sont plutôt favorables, sans exclure cependant l'hypothèse de problèmes sectoriels dans des branches ou des entreprises confrontées à une concurrence particulièrement vigoureuse.

Dans ces conditions, la mise en place de procédures destinées à favoriser l'adaptation des entreprises dans des conditions sociales acceptables paraît opportune.

Le projet de loi propose de renforcer le rôle des représentants du personnel dans les procédures préalables à des licenciements pour motif économique. Une telle évolution suppose une adhésion plus grande des salariés aux activités des organisations syndicales ; or certaines dispositions du projet semblent aller à l'encontre du but recherché.

Le rapporteur a souligné que le Gouvernement souhaite développer la prévention par divers moyens : conventions d'aide au conseil aux entreprises moyennes, aide de l'Etat pour les actions de formation de longue durée pour les salariés employés dans des entreprises ayant conclu un accord dans le cadre d'une convention de branche.

M. Louis Souvet, rapporteur, a estimé que l'extension de la "contribution Delalande" pour le licenciement des salariés âgés de 55 ans ou plus, doit être assortie d'exceptions mieux précisées que dans le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Le rapporteur a souligné le rôle dévolu aux conventions de conversion pour faciliter le reclassement des salariés, les modalités de ces conventions ayant fait l'objet d'un accord entre les partenaires sociaux.

Il s'est inquiété de l'accroissement du rôle de l'administration dans le dialogue qui doit se développer à l'intérieur de l'entreprise entre l'employeur et les représentants des salariés.

Le rapporteur a estimé que la logique du projet de loi est fondée sur le pari d'un développement de la concertation au sein de l'entreprise et sur un renouveau de la vie syndicale en France.

Après une observation du président, la commission a examiné les articles du projet de loi précité.

A l'article 1er, la commission a adopté un amendement supprimant la mention relative aux salariés âgés et aux caractéristiques sociales particulières de certains salariés estimant que les expressions employées manquaient de contenu normatif. **M. Marc Boeuf** a regretté la disparition de ces références.

Aux articles 1er bis et 1er ter, la commission a adopté un amendement tendant à mentionner les mesures éventuelles de prévention envisagées lors de l'examen de la situation de l'emploi par le comité de groupe ou par la branche professionnelle.

La commission a ensuite proposé de supprimer l'article 1er quater dans la mesure où il déplaçait le lieu de la négociation sur l'emploi du comité d'entreprise vers les syndicats.

L'article 2 a été adopté sans modification.

A l'article 3, la commission a prévu d'élargir les cas d'accès aux aides de l'Etat, d'une part sur proposition du président Jean-Pierre Fourcade aux cas où un simple accord d'entreprise prévoit la réalisation d'actions de formation de longue durée et, d'autre part, au cas où l'application directe d'un accord de branche est possible. Elle a, comme à l'article premier, supprimé la mention relative aux salariés âgés et aux caractéristiques sociales.

La commission a ensuite retenu une nouvelle rédaction de l'article 4 relatif aux cas de ruptures du contrat de travail de salariés de plus de 55 ans donnant lieu à versement de cotisations afin de préciser les cas d'exonération. La commission a notamment prévu le cas d'exonération résultant de la force majeure.

A la suite des interventions de **Mme Hélène Missoffe** et **MM. Marc Boeuf, Louis Souvet, rapporteur, Pierre Louvot** et du **président Jean-Pierre Fourcade**, à l'article 5, la commission a tenu à préciser que les solutions de redressement proposées par l'audit devaient être les plus favorables à l'emploi.

L'article 5 bis a été rédigé de manière à prévoir le cas des entreprises qui concluent une convention de prévisions et de diagnostic avec un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés.

A l'article 6, la notion de caractéristiques sociales et de salariés âgés a été supprimée par coordination avec les suppressions déjà intervenues aux articles 1er et 3.

La commission a ensuite proposé la suppression de l'article 7 relatif à l'extension des pouvoirs de l'autorité administrative en cas de licenciement.

Les articles 7 bis, 8, 8 bis et 8 ter relatifs aux conventions de conversion ont été adoptés sans modifications autres que rédactionnelles.

A l'article 9 relatif à la sanction de l'inobservation par l'employeur de l'obligation de proposer aux salariés le bénéfice d'une convention de conversion, la commission a décidé, après un large débat, qu'en cas d'absence de proposition d'une convention de conversion, la cotisation serait versée non pas à l'UNEDIC mais au salarié lui-même en dédommagement du non-respect de son droit à la conversion.

L'article 11 a été adopté sans modification.

A l'article 12, la commission a adopté un amendement modifiant le texte à insérer après le neuvième alinéa de l'article L 321-4 du code du travail pour préciser que les mesures de nature économique que l'employeur fait connaître aux représentants du personnel, sont des mesures destinées au redressement de l'entreprise.

Les articles 13, 14, 15 et 16 du projet de loi ont été adoptés sans modification.

A l'article 17, après des observations de MM. Louis Boyer, André Rabineau, Pierre Louvot, Hector Viron et Bernard Lemarié, la commission a adopté un amendement modifiant le texte adopté par l'Assemblée nationale, pour la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L 321-1 du code du travail afin de supprimer, dans

la définition des critères de l'ordre de licenciement, la référence aux caractéristiques sociales des salariés tout en incluant la référence aux handicaps.

Les articles 17 bis et 17 ter ont été adoptés sans modification.

L'article 18 a été adopté modifié par un amendement tendant à préciser que la modification de la procédure contentieuse devant les conseils de prud'hommes, proposée par le projet et faisant référence au doute du juge, est limitée aux litiges concernant des licenciements pour motif économique.

L'article 18 bis a été adopté après des observations du **président Jean-Pierre Fourcade et de M. Marc Boeuf**, dans une nouvelle rédaction qui précise que les actions de substitution, créées par le texte proposé pour l'article L 321-15 du code du travail, sont ouvertes aux organisations syndicales représentatives sur le plan national, que de telles actions ne peuvent être exercées qu'avec l'accord du salarié et que le chef d'entreprise doit également être informé.

Après une observation de **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Marc Boeuf et André Rabineau**, l'article 19 a été adopté sous réserve d'un amendement de suppression du paragraphe I (deuxième alinéa de l'article L 122-14 du code du travail) qui autorise le salarié à se faire assister par une personne extérieure à l'entreprise lors d'un entretien préalable au licenciement.

L'article 19 bis a été adopté dans une nouvelle rédaction proposée par le rapporteur pour reprendre le contenu des articles 19 bis et 19 ter adoptés par l'Assemblée nationale concernant l'article L 122-14-2 du code du travail, tout en excluant la référence aux changements technologiques, cette notion figurant dans la définition du licenciement économique inscrite dans l'article 17 du projet.

Un amendement de suppression de l'article 19 ter a été adopté.

L'article 20 a été adopté modifié par un amendement présenté par le président Jean-Pierre Fourcade pour supprimer la dernière phrase du texte proposé pour être inséré dans le code du travail (article L 321-14) qui contraindrait l'employeur à informer le comité d'entreprise des postes disponibles ou à afficher la liste de ces postes, cette obligation étant une mesure d'application de la priorité de réembauchage définie par l'article précité du code du travail. Cette décision est intervenue après des observations de **M. Louis Boyer, M. François Louisy** ayant formulé des réserves.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un article additionnel après l'article 20, tendant à insérer dans le code du travail, un nouvel article précisant que tous les litiges nés de l'application du chapitre du code du travail relatif au licenciement économique, sont de la compétence des conseils de prud'hommes, afin de créer ainsi un nouveau "bloc de compétence".

Les articles 20 bis, 20 ter, 21, 22 et 23 ont été adoptés sans modification.

Sous réserve des observations qui précèdent et des amendements qu'elle soumet au Sénat, la commission a adopté le projet de loi précité.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE
ET COMPTES ÉCONOMIQUES
DE LA NATION**

Mercredi 7 juin 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, dans le cadre d'une réunion d'information sur la réalisation du grand marché européen des capitaux au 1er juillet 1990 et les adaptations de la fiscalité française, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Dominique Chatillon, président de l'Association française des banques (A.F.B.).

M. Dominique Chatillon a, en premier lieu, rappelé les modalités de l'ouverture des marchés des capitaux. Il a indiqué que la levée de l'interdiction faite aux particuliers de détenir des avoirs financiers à l'étranger reste à effectuer. En outre, l'attrance vers les centres financiers étrangers où les non-résidents bénéficient d'un régime fiscal favorable constitue un risque qui ne concerne pas seulement les gros investisseurs. De plus, les marchés étrangers sont caractérisés par la fréquente exonération des plus-values, une fiscalité souple du patrimoine et un secret bancaire protégé.

Ces considérations conduisent les banques françaises à être d'accord avec le principe, posé par le Gouvernement, d'un lien entre libération des mouvements de capitaux et harmonisation fiscale. Ce lien doit s'inspirer d'un principe simple : la fiscalité applicable aux revenus de l'épargne en France doit être telle qu'elle minimise les différences de traitement, source de délocalisation et d'évasion.

Abordant la retenue à la source proposée par la commission des Communautés européennes, il a indiqué que cette proposition, techniquement imparfaite du fait qu'elle repose sur la retenue chez l'émetteur et non chez le payeur, a été défendue au plan européen par l'A.F.B. au sein de la Fédération bancaire européenne.

M. Dominique Chatillon a alors fait part de sa préoccupation à propos de la perspective d'un échec des discussions communautaires à ce sujet. D'une part, un tel échec ne devrait pas pouvoir remettre en cause l'engagement de libération totale souscrit l'an dernier. D'autre part, la coopération entre administrations fiscales ne peut en pratique porter que sur les fraudes d'une grande ampleur, mais non sur une évasion plus progressive et plus discrète.

Il a estimé qu'il ne faudrait pas que, faute d'obtenir de la C.E.E. des mesures suffisantes, les autorités françaises se laissent tenter par l'idée de maintenir, au titre du contrôle fiscal, le lourd appareil du contrôle des changes. N'étant pas justifiées du point de vue statistique, les déclarations individuelles devraient être supprimées, seuls les relevés globaux continuant d'être demandés aux intermédiaires. Le droit de communication permettra de toute manière la reconstitution des mouvements en cas de vérifications fiscales.

M. Dominique Chatillon a expliqué que la solution consiste, par conséquent, à offrir à l'épargne placée en France un régime raisonnablement compétitif avec ceux qu'offrent les places concurrentes.

Abordant les adaptations de la législation fiscale française, il a rappelé que notre régime fiscal est, du fait des contrôles généralisés a priori (relevé de coupons notamment), un régime qui s'applique effectivement. Il a, de ce point de vue, moins d'hypocrisie que ceux de certains pays voisins. Cela doit conduire à modérer les taux, afin de ne pas pénaliser l'épargne placée en France par nos résidents, et afin de ne pas pousser, souvent contre leur véritable intérêt, ces résidents à se laisser tenter par des

offres de placement comportant des perspectives d'évasion fiscale.

Afin de ne pas pénaliser l'épargne des résidents, les mesures décidées et envisagées en matière d'O.P.C.V.M., avec la possibilité de créer des S.I.C.A.V. de capitalisation, et peut-être demain des S.I.C.A.V. à compartiments, sont d'une importance très grande, y compris le changement du 30 au 29 septembre de la date d'effet de l'amendement déposé par M. Christian Pierret au projet de loi relatif à la sécurité et à la transparence du marché financier.

De même, l'existence de tout un ensemble de dispositions favorisant l'épargne populaire est un atout pour notre pays, même si tous les établissements de crédit n'ont pas le droit de distribuer tous les produits défiscalisés.

Mais il reste que l'épargne liquide et placée auprès des banques, base de l'intermédiation bancaire, constitue encore aujourd'hui un volume considérable de fonds, soumis à des prélèvements à la fois élevés et arbitrairement différenciés.

M. Dominique Chatillon a donc estimé indispensable d'unifier les divers taux de prélèvement libératoire applicables aux produits de placement à revenu fixe, le taux unifié devant être, par ailleurs, réduit sensiblement. Il a expliqué que l'unification des taux de prélèvement libératoire se justifie par le caractère de plus en plus artificiel de l'opposition entre l'épargne investie en obligations, qualifiée d'épargne longue et les autres formes d'emploi, tout aussi concernées par le risque de délocalisation.

En outre, le maintien d'une fiscalité élevée sur les dépôts à terme, les comptes sur livrets et les bons de caisse, obligerait les banques à se refinancer à un taux plus élevé en augmentant leurs émissions de certificats de dépôts. Il en résulterait une hausse des taux d'intérêt, préjudiciable aux entreprises et plus particulièrement aux P.M.E.

Le taux unifié de prélèvement libératoire doit être suffisamment bas pour ne pas détériorer d'une manière notable la comparaison des rendements, nets d'impôt, des produits français et étrangers, l'effet d'inertie né des "habitudes d'épargne" devant jouer un certain rôle compensateur.

Si l'on prend en considération :

- d'une part, le taux de 15 % envisagé par la proposition de directive de la commission des Communautés européennes pour être celui d'une retenue à la source intra-communautaire,

- d'autre part, les discussions ultérieures qui se sont orientées vers un taux de 10 %, **M. Dominique Chatillon** a indiqué qu'il était possible de concevoir de retenir ce dernier taux comme étant un objectif à atteindre sur une période de deux à trois années, l'essentiel étant d'annoncer la mesure à l'occasion de la préparation de la loi de finances pour 1990.

L'annonce d'un tel allègement de notre fiscalité de l'épargne créerait un choc psychologique et dissuaderait les résidents de placer leurs capitaux à l'étranger à des fins exclusivement fiscales : ne pouvant bénéficier du prélèvement libératoire, les revenus de capitaux expatriés devront être déclarés pour être assujettis à l'impôt au taux de droit commun ; le défaut de déclaration exposerait leurs bénéficiaires à un risque de redressement lors de contrôles a posteriori dont l'efficacité et la sélectivité pourraient être renforcées.

A l'égard des non-résidents, **M. Dominique Chatillon** a expliqué qu'il convenait d'en finir avec les séquelles d'une méfiance traditionnelle. Il faut donc poursuivre l'action déjà engagée dans le sens d'une adaptation de notre fiscalité des non-résidents en supprimant le prélèvement visé à l'article 125.A.III du code général des impôts, qui reste applicable aux intérêts des bons de caisse émis par les banques et en généralisant la procédure de l'attestation sur l'honneur, par les

banques, de la domiciliation fiscale de leurs clients à l'étranger. Cette domiciliation déjà mise en oeuvre pour les emprunts d'Etat et les bons du Trésor en compte-courant, devrait être étendue à l'ensemble des placements financiers des non-résidents. Elle présente, en effet, l'avantage de la simplicité en évitant le formalisme de la certification par les administrations fiscales étrangères : exonératoire de tout prélèvement de droit interne sur les intérêts versés, elle permet, dans les faits, d'offrir des produits entièrement défiscalisés.

D'autres aménagements concernent la simplification des modalités d'application des conventions de double imposition, l'imposition des plus-values de cessions de valeurs mobilières réalisées par les non-résidents ayant établi leur domicile fiscal en France, et la fiscalité des placements immobiliers des non-résidents en France.

A l'issue de cette intervention, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, s'est interrogé sur les raisons de la mise en oeuvre, par les pouvoirs publics, d'une fiscalité privilégiant les obligations au détriment des actions et sur l'attitude de nos partenaires de la communauté -notamment la R.F.A. et le Luxembourg- quant à l'harmonisation de la fiscalité des revenus de capitaux mobiliers.

M. Lucien Neuwirth s'est déclaré préoccupé par une éventuelle remise en cause de l'ouverture des marchés de capitaux par le Gouvernement français.

M. Maurice Couve de Murville s'est demandé s'il ne convenait pas de revenir à la situation financière prévalant lors des premières années du marché commun, d'autant que l'harmonisation fiscale paraît actuellement compromise.

M. René Régnault s'est interrogé sur les mesures qui devront encore être prises afin d'affronter au mieux la réalisation du grand marché européen des capitaux.

M. Josy Moinet a rappelé que l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne devait être replacée dans l'ensemble

des mesures fiscales qui sont rendues nécessaires par la mise en oeuvre de l'Acte unique. Il convient, d'une part, de prendre en compte l'incidence de l'abaissement de la fiscalité de l'épargne sur le budget de l'Etat, et, d'autre part, de respecter l'équilibre entre fiscalité du travail et fiscalité du capital. Par ailleurs, dès lors qu'il n'y a aucun espoir de parvenir rapidement à une harmonisation de la fiscalité de l'épargne, celle-ci risque de se réaliser par alignement sur le régime le plus favorable. Enfin, **M. Josy Moinet** a rappelé l'actualité du problème de la rémunération des dépôts à vue.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la compétitivité du système bancaire français, notamment eu égard à ses effectifs et à l'importance de son réseau. Il a également souligné que la fiscalité pesant sur les banques pouvait apparaître discriminatoire, ce qui pose le problème de son harmonisation. Il s'est par ailleurs inquiété des normes adoptées par la commission des Communautés européennes au mois d'avril 1989 concernant la réciprocité dans le domaine bancaire avec les pays tiers (Etats-Unis et Japon en particulier).

Répondant aux différents intervenants, **M. Dominique Chatillon** a indiqué que la distinction entre obligations et actions du point de vue de la fiscalité existait dans tous les pays et que le système de l'avoir fiscal permettait d'en compenser les effets, mais dans la mesure du taux de cet avoir. Toute disposition conduisant à diminuer l'impôt sur les sociétés sur les revenus distribués va dans le sens de l'accroissement du taux de l'avoir fiscal, et, par conséquent, de l'égalisation du régime d'imposition des obligations et actions.

Il a fait part de sa crainte de voir la R.F.A. ne pas revenir au régime de la retenue à la source et de ses doutes quant à l'acceptation, par le Luxembourg, de l'harmonisation de la fiscalité des revenus de capitaux, qui constituent la moitié de ses recettes fiscales.

Il a expliqué que l'A.F.B. continuait de demander l'alignement du prélèvement libératoire sur les revenus

de placements à revenus fixes à 10 % car il convient que le Gouvernement fasse la preuve de son engagement en matière d'allègement et d'harmonisation de la fiscalité de l'épargne. De plus, il n'y a pas d'alternative au grand marché européen des capitaux, dont l'obligation découle de l'Acte unique, les propositions de directive ne faisant que tirer les conséquences, sur le plan fiscal, de cette obligation. Il reste un espoir de voir le conseil des Communautés statuer dans les délais sur l'une ou l'autre de ces propositions.

S'agissant de la compétitivité du système bancaire français dans la gestion des fonds d'épargne, **M. Dominique Chatillon** a estimé que celle-ci était bonne en dépit des effectifs constatés généralement. Il convient, en outre, de rappeler que ceux-ci ont augmenté de 7 % au cours des dix dernières années, contre un doublement dans les caisses d'épargne et un accroissement de 37 % dans les réseaux mutualistes. Quoi qu'il en soit, l'impératif de compétitivité impose aux banques françaises d'adapter leurs effectifs aux produits nouveaux et à l'amélioration de la productivité. Même si ceux-ci diminuent de 1,5 % par an dans les prochaines années, les nouvelles relations entre les banques et leur clientèle impliquent un effort de formation professionnelle et de redéploiement.

Abordant la fiscalité des banques, **M. Dominique Chatillon** a souligné le caractère discriminatoire de la situation qui leur est faite par rapport aux entreprises. La suppression de la taxe sur les encours a bénéficié aux emprunteurs et non pas aux banques, sur lesquelles continuent de peser plusieurs taxes spécifiques.

A propos de la situation prévalant dans les années 1960, il a rappelé que les questions de fiscalité ne se posaient pas alors en raison du contrôle des changes, qui demeure intact 25 ans après en matière de transactions financières des particuliers.

Concluant son propos, **M. Dominique Chatillon** a expliqué que la concurrence entre banques et compagnies

d'assurance était une réalité depuis le milieu des années 1970. Il n'existe pas, aujourd'hui, de banque n'offrant pas de produits d'assurance. Il s'agit donc d'un problème purement commercial.

Enfin, s'agissant de la rémunération des dépôts à vue, **M. Dominique Chatillon** a expliqué qu'il ne percevait pas de risque de délocalisation en la matière. Pour chaque compte de particulier connaissant un solde de 3.300 francs et tournant en 30 jours, la rémunération annuelle serait en moyenne de 33 francs, soit beaucoup moins qu'une éventuelle tarification des services bancaires.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Etienne Pflimlin, président de l'Association française des établissements de crédit.**

M. Etienne Pflimlin a d'abord souligné l'importance de l'épargne pour le développement de l'économie française et la nécessité pour les pouvoirs publics de définir une véritable stratégie en ce domaine dans un contexte d'ouverture des marchés qui transcende les réglementations et les décisions.

Constatant les exigences du calendrier de la libération des mouvements de capitaux prévue par l'Acte unique, d'abord au 1er octobre 1989, puis au 1er juillet 1990 et enfin au 1er janvier 1993 pour la libre prestation des services, il a rappelé que cette libération n'était pas subordonnée à une harmonisation des fiscalités de l'épargne.

M. Etienne Pflimlin a rappelé que la délocalisation de l'épargne constituait un risque majeur rendu d'autant plus rapide que la circulation électronique des capitaux est grandement facilitée par la généralisation de l'informatique bancaire.

Il a indiqué que cette délocalisation risquait d'entraîner une délocalisation fiscale et financière difficilement réversible sauf à rentrer dans le cercle vicieux du relèvement des taux d'intérêt.

En matière fiscale, il a souligné que le système français, très contrôlé, taxait, contrairement à une opinion communément répandue, plus les revenus de l'épargne que ceux du travail, l'imposition moyenne des revenus de l'épargne en France étant de 16 % tandis que les revenus du travail n'étaient taxés qu'à 10 % en moyenne.

M. Etienne Pflimlin a rappelé les points forts de la France avec un réseau dense, des gestionnaires très compétents, une avance technologique en matière de monétique et un différentiel de rémunération de l'épargne favorable, les points faibles du système étant la faiblesse des fonds propres, la tarification insuffisante des services et la fiscalité qui pèse sur les établissements de crédit.

Il a manifesté son inquiétude sur les orientations des pouvoirs publics visant à faire porter l'effort sur l'allègement de la fiscalité des créances négociables et notamment des obligations. Cette orientation fait craindre un phénomène de vases communicants vers les produits les moins fiscalisés, ce qui obligerait les banques à émettre des obligations pour se financer, rendant ainsi impossible une baisse du coût du crédit.

M. Etienne Pflimlin s'est montré préoccupé par le revirement de la position de la R.F.A. et a craint que le fait de laisser le choix aux Etats entre une taxation avec retenue à la source et le contrôle des revenus de l'épargne ne soit qu'un trompe-l'oeil difficilement applicable aux pays dans lesquels une tradition de contrôle n'existe pas. Il a insisté pour que les pouvoirs publics déterminent -comme en matière de T.V.A.- des écarts de taux supportables pour éviter une délocalisation et que le Gouvernement annonce, à l'issue des négociations en cours, une stratégie pluriannuelle claire en matière de rapprochement des fiscalités de l'épargne.

En conclusion, il a souligné l'intérêt de s'engager vers une baisse homogène du taux d'imposition de l'ensemble des produits financiers qui ne privilégie pas l'un d'entre eux. Il a enfin plaidé pour qu'une liberté complète de la

rémunération de l'épargne soit laissée aux établissements de crédit.

A l'issue de cette intervention, un large débat s'est instauré auquel ont participé MM. Maurice Blin, rapporteur général, Henri Goetschy, Roland du Luart, Maurice Couve de Murville, Josy Moinet, René Régnauld, Emmanuel Hamel, Jacques Descours Desacres et Christian Poncelet, président.

Répondant à une question de M. Maurice Blin, rapporteur général, M. Etienne Pflimlin a indiqué que les chiffres d'imposition moyenne du capital et du travail qu'il avait cités provenaient du cabinet du ministre de l'économie.

A M. Henri Goetschy, il a indiqué que les critères juridiques de qualification de l'épargne longue ou courte, liquide ou stable ne correspondaient pas aux critères de comportement des épargnants, notamment pour les livrets A qui sont exceptionnellement stables.

En ce qui concerne la concurrence entre zones frontalières, il a souligné que le différentiel de taux de rémunération de l'épargne était toujours supérieur au risque de change et que la France était bien placée par rapport à l'Allemagne de ce point de vue. En matière de crédit aux ménages, la situation lui apparaît comme moins favorable en dépit du fait que les écarts sont faibles malgré une très grande concurrence.

Il a souligné que compte tenu des liens et de l'implication du système bancaire allemand dans l'industrie, la concurrence en matière de crédit aux entreprises était beaucoup moins forte en R.F.A. qu'en France.

En réponse à MM. Christian Poncelet, président, Roland du Luart et Emmanuel Hamel, il a affirmé sa conviction personnelle que la France affrontera la concurrence au 1er juillet 1990 sans chercher à revenir sur les engagements de l'Acte unique et que les mesures adéquates seront prises le moment venu. Il a indiqué que

l'alignement de l'ensemble des prélèvements à 15 % coûterait 11 milliards de francs et l'alignement vers une fiscalité zéro, 20 milliards, ce qui lui est apparu supportable pour peu que ces mesures s'intègrent dans une stratégie pluriannuelle.

A M. Josy Moinet, il a indiqué que la baisse du coût du crédit était liée au coût de l'épargne, à la facturation des services et aux frais généraux des établissements.

Enfin, concluant sur les diverses formes de délocalisation, il a souligné l'inutilité d'une fiscalité lourde sur une base qui se rétrécirait inéluctablement.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 352 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations, sur le rapport de M. André Fosset, rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur, a tout d'abord indiqué que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi, n'avait pu parvenir à un accord et que l'Assemblée nationale avait repris, sans modification, en nouvelle lecture, le texte qu'elle avait adopté en première lecture.

Puis le rapporteur a rappelé les raisons qui avaient conduit le Sénat à rejeter le projet de loi en première lecture par adoption d'une question préalable.

Tout en partageant les préoccupations exprimées quant à la non conformité du texte à la Constitution, M. André Fosset, rapporteur, a estimé que la commission ne pouvait que proposer à nouveau au Sénat de marquer son opposition de fond au texte qui lui est transmis par l'Assemblée nationale.

A la suite d'un débat au cours duquel sont intervenus notamment MM. Christian Poncelet, président, Roland du Luart, Jacques Descours Desacres et Josy Moinet, la commission, sur proposition de son rapporteur,

a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

Enfin, la commission a demandé le **renvoi pour avis du projet de loi n° 320 (1988-1989) relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du développement économique local**, dont la commission des lois est saisie au fond.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Lundi 5 juin 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- Au cours d'une première séance tenue en début d'après-midi, la commission a procédé à l'**examen des amendements** sur la **proposition de loi n° 325 (1988-1989)**, adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à **améliorer les rapports locatifs** et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Elle a adopté quatre nouveaux amendements présentés par le rapporteur tendant, par coordination, à supprimer le 9e alinéa de l'article 3 et à compléter le 2e alinéa de l'article 6 par une référence à l'article 25 de la loi du 23 décembre 1986, réécrivant le premier paragraphe de l'article 16 de la proposition (locations soumises à la liberté de fixation des loyers) et précisant à l'article 24 (dispositions transitoires) que les accords acquis ne seraient pas remis en cause.

Elle a donné un avis favorable aux amendements n° 146 à l'article 2, n° 147 à l'article 8 bis présentés par le Gouvernement, n° 105 tendant à insérer un article additionnel après l'article 8 bis présenté par M. Jean Faure au nom de la commission des affaires économiques, n° 175 à l'article 9 présenté par M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I. et aux amendements n°s 152 à 154 à l'article 14 présentés par le Gouvernement.

La commission a considéré qu'étaient satisfaits les amendements n° 102 à l'article 7, n° 103 à l'article 8 et n° 104 à l'article 8 bis présentés par M. Jean Faure, n° 76 à

l'article 12 présenté par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron et n° 107 à l'article 14 présenté par M. Jean Faure.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n° 164 tendant à insérer un article additionnel après l'article 10 et n° 165 tendant à insérer un article additionnel après l'article 11 présentés par MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Jean Barras et n° 106 à l'article 14 présenté par M. Jean Faure.

Elle a enfin émis un avis défavorable sur les amendements n° 29 tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier présenté par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste, n° 101 à l'article premier présenté par M. Jean Faure, n° 145 à l'article 2 présenté par le Gouvernement, n° 30 à l'article 3 présenté par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste, n° 74 à l'article 4 présenté par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron, n° 32 à l'article 6, n°s 33 et 34 à l'article 7 présentés par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste, n° 168 à l'article 7 présenté par M. Emmanuel Hamel, n° 148 à l'article 9 présenté par le Gouvernement, n° 75 rectifié à l'article 9, et à l'article 14 les amendements n°s 169 à 173 et n° 77 présentés par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron, n°s 108 à 111 présentés par M. Jean Faure, n° 35 présenté par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste, n°s 149, 150 et 151 du Gouvernement.

Au cours d'une seconde séance tenue en fin d'après-midi, la commission a poursuivi l'examen des amendements concernant la proposition de loi n° 325 (1988-1989), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Elle a donné un avis favorable aux amendements n° 155 du Gouvernement et n° 112 à l'article 15 présenté par M. Jean Faure au nom de la commission des affaires

économiques, n° 115 à l'article 16 présenté par M. Jean Faure, n° 181 présenté par M. Lucien Lanier et n° 188 à l'article 18 présenté par le Gouvernement, n° 120 à l'article 20 présenté par M. Jean Faure, et à l'article 24 les amendements n°s 156 à 161 présentés par le Gouvernement et n° 179 présenté par M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I..

La commission a considéré qu'étaient satisfaits les amendements n°s 78 et 86 à l'article 15 présentés par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron, à l'article 16 les amendements n°s 113, 114 et 116 présentés par M. Jean Faure, n°s 177 et 178 présentés par M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I., n°s 140 et 142 présentés par MM. Philippe François et Jean Simonin, n° 73 présenté par M. Ernest Cartigny, n° 180 présenté par M. Lucien Lanier et n° 70 présenté par M. Michel Miroudot et les membres du groupe de l'U.R.E.I.. Sont également satisfaits les amendements n° 143 à l'article 18 présenté par MM. Philippe François et Jean Simonin, n° 121 à l'article 22 et n° 122 à l'article 23 présentés par M. Jean Faure, et n° 93 à l'article 23 présenté par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron.

La commission a émis un avis défavorable :

- sur l'amendement n° 36 à l'article 15 présenté par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste,

- à l'article 16 sur les amendements n° 37 rectifié présenté par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste, n°s 79 à 83, n° 84 rectifié et n° 85 présentés par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron, n°s 71, 72, 98 et 99 présentés par M. Ernest Cartigny, n°s 138, 139 rectifié, 141 et 166 présentés par MM. Philippe François et Jean Simonin, et n° 176 présenté par M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I.,

- à l'article 17, sur les amendements n°s 87 à 89 présentés par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron, n°s 117 et 118 présentés par M. Jean Faure,

- à l'article 18 sur les amendements n°s 90 et 91 présentés par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron, n° 119 rectifié présenté par M. Jean Faure,

Elle a également émis un avis défavorable :

- sur l'amendement n° 92 à l'article 19 présenté par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron,

- sur les amendements n°s 38 et 39 à l'article 22 présentés par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste,

- sur les amendements n°s 123 et 124 à l'article 24, présentés par M. Jean Faure, et n°s 94 et 95 présentés par MM. Jean Guénier, Alphonse Arzel et Paul Caron,

- sur les amendements n°s 40 à 56 tendant à insérer un article additionnel après l'article 24 présentés par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste,

- sur l'amendement n° 57 créant une division additionnelle après l'article 24 présenté par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste,

- sur les amendements n°s 58 à 65 tendant à insérer un article additionnel avant le titre II et l'article 25 présentés par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste.

Mardi 6 juin 1989 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a terminé l'examen des amendements à la proposition de loi n° 325 (1988-1989), adoptée par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Elle a émis un avis favorable aux amendements n° 126 à l'article 25, présenté par M. Jean Faure, au nom de la commission des affaires économiques et n° 184 rectifié,

présenté par le Gouvernement, tendant à insérer un article additionnel après l'article 36.

Elle a considéré qu'étaient satisfaits les amendements suivants :

. n°s 125, 127 et 128 à l'article 25, présentés par M. Jean Faure au nom de la commission des affaires économiques ;

. n°s 132 et 133 à l'article 20, présentés par M. Jean Faure ;

. n° 134 à l'article 34, présenté par M. Jean Faure ;

. n°s 144 et 167 à l'article 34 bis, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste ;

. n° 137 à l'article 35, présenté par M. Jean Faure.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements suivants :

. n°s 66 et 67 à l'article 25, présentés par M. Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste ;

. n° 96, présenté par M. Jean Guénier et n° 182, présenté par M. Lucien Lanier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 25 ;

. n° 129, présenté par M. Jean Faure et n° 189 présenté par le Gouvernement à l'article 26 ;

. n° 130 à l'article 29 et n° 131 à l'article 30, présentés par M. Jean Faure ;

. n° 174 à l'article 33, présenté par M. Jean Guénier ;

. n° 135, présenté par M. Jean Faure et n° 100, présenté par M. Ernest Cartigny à l'article 34 bis ;

. n° 97, présenté par M. Jean Guénier et n° 183, présenté par M. Lucien Lanier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 34 bis ;

- n° 162, présenté par le Gouvernement et n° 136, présenté par M. Jean Faure, à l'article 35 ;

- n°s 68 et 69 présentés par M. Jean-Luc Bécart et n° 163, présenté par le Gouvernement, tendant à insérer un article additonnel après l'article 35.

Mercredi 7 juin 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président puis de M. Paul Masson.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs pour les textes suivants :**

- **M. Paul Girod** pour le **projet de loi n° 320 (1988-1989)** relatif à l'action des **collectivités territoriales** en faveur du **développement économique local** ;

- **M. Guy Allouche** pour la **proposition de loi n° 316 (1988-1989)** présentée par M. Jacques Habert, relative à la **promotion** et à l'avancement des fonctionnaires titulaires de l'Etat placés en position de détachement et relevant des corps d'éducation, de direction, d'orientation et de **formation du ministère de l'éducation nationale** ;

- **M. Charles Jolibois** pour le **projet de loi n° 351 (1988-1989)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux **conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France** ;

- **M. Marcel Rudloff** pour le **projet de loi n° 354 (1988-1989)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant **amnistie**.

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Paul Girod** sur la **proposition de loi n° 304 (1988-1989)** adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au **fonctionnement des assemblées parlementaires**.

M. Paul Girod, rapporteur, a tout d'abord rappelé que deux propositions de loi, respectivement déposées par **M. Jacques Genton**, sénateur et par **M. Charles Josselin**, député, avaient eu pour objet commun de renforcer le

statut des délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

Il a ensuite précisé qu'un accord existait entre les deux assemblées pour améliorer l'information du Parlement et plus particulièrement des commissions sur les travaux en cours au sein des instances communautaires ; des déclarations récentes du président Poher et du président Fabius ont d'ailleurs illustré cette convergence de vues.

Il a toutefois souligné que si les objectifs étaient les mêmes, un malentendu était apparu entre les deux assemblées quant à la manière de les mettre en oeuvre.

Après avoir signalé que les deux chambres s'étaient accordées pour porter l'effectif de chacune des deux délégations à 36 membres, le rapporteur a souligné que le point de divergence essentiel portait sur la définition de la compétence des délégations dans la mesure où le Sénat n'avait pas estimé souhaitable que ces délégations puissent adresser au Gouvernement des avis sur les projets de textes communautaires, pas plus qu'il ne lui était apparu opportun de reconnaître à ces délégations la faculté d'émettre des avis sur tout projet de loi ayant trait au domaine couvert par l'activité des Communautés.

En conséquence, il a proposé un dispositif de conciliation qui tient compte à la fois des objections formulées par le Sénat en première lecture et du dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

Au cours du débat qui a suivi cet exposé, **M. Christian Bonnet** a fait valoir qu'il n'était pas possible de créer une commission ad hoc permanente chargée des questions européennes à un moment où toutes les commissions doivent suivre ces questions à propos des textes qu'elles examinent.

M. Guy Allouche a considéré que l'Assemblée nationale avait probablement été trop rapide dans son examen de la proposition de loi. **M. Daniel Hoeffel** a dénoncé les risques de confusion, voire de conflits, entre les délégations et les commissions susceptibles de résulter

du texte adopté par l'Assemblée nationale. **MM. Paul Masson et Jacques Thyraud** ont enfin fait valoir qu'il était important que les délégations communiquent le plus tôt possible aux commissions les éléments d'information dont elles disposaient sur les travaux conduits au sein des instances communautaires.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements** présentés par le rapporteur.

A l'article 3, elle a adopté un amendement confiant au règlement de chaque assemblée le soin de définir les modalités de publicité des travaux des délégations parlementaires.

A l'article 4, elle a adopté un amendement redéfinissant la mission d'information qui incombe aux délégations parlementaires afin de supprimer la notion de coordination entre les activités du Parlement européen et celles du Parlement national qui avait été introduite à l'Assemblée nationale. Elle a également précisé que les parlementaires européens français pouvaient être "invités à participer" aux travaux des délégations et non pas être "associés" à ces travaux.

A l'article 5, elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 afin de préciser le rôle des délégations vis-à-vis des commissions et de reconnaître aux délégations parlementaires la faculté d'examiner les projets de directive, de règlement et autres actes communautaires avant leur adoption par le Conseil des Communautés européennes.

Après un débat auquel ont participé, outre **M. Jacques Larché, président** et **M. Paul Girod, rapporteur**, **MM. Jacques Thyraud et Hubert Haenel**, la commission a souhaité que les informations recueillies par les délégations puissent être transmises le plus tôt possible aux commissions compétentes, y compris celles qu'elles pourraient recueillir avant même l'adoption des textes par le Conseil des Communautés européennes.

A l'article 6, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que les rapports établis par les délégations sont publiés sous une forme définie par le bureau de leur assemblée respective.

Enfin, à l'article 7, la commission a introduit un nouveau dispositif d'entrée en vigueur de la proposition de loi afin de tenir compte du prochain renouvellement sénatorial et de retarder jusqu'à l'ouverture de la prochaine session ordinaire le renouvellement de la délégation du Sénat.

La commission a émis un avis favorable à la proposition de loi ainsi modifiée.

La commission a ensuite procédé à l'examen de la proposition de résolution n° 319 (1988-1989) présentée par MM. Etienne Dailly, Pierre-Christian Taittinger, Jean Chérioux et Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à modifier les articles 7 et 8 du Règlement du Sénat.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a rappelé que cette proposition avait un double objet : d'une part, permettre aux questeurs du Sénat de faire partie d'une commission permanente, d'autre part, répartir les trois nouveaux sièges de commissaires qu'impliquerait une telle réforme.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a souligné que l'exclusion des questeurs du Sénat des commissions permanentes constituait une singularité du Règlement du Sénat, qui n'existait pas dans les règlements antérieurs des secondes chambres du Parlement français. Elle n'existe pas non plus à l'Assemblée nationale, où les questeurs sont membres des commissions permanentes dans les conditions de droit commun.

Il a observé que les travaux préparatoires du Règlement du Sénat n'apportent sur ce point aucun éclaircissement, et qu'en tout état de cause, on ne peut trouver de justification impérieuse à cette situation dérogatoire.

Une discussion s'est alors engagée, dans laquelle sont notamment intervenus M. Jacques Larché, président,

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Allouche, Jacques Thyraud, Paul Masson, Raymond Bouvier et Bernard Laurent. La commission a estimé que les questeurs du Sénat pourraient fort bien concilier leurs fonctions administratives et le travail des commissions permanentes, ainsi que le démontre l'exemple des questeurs de l'Assemblée nationale. En revanche, il lui a paru très préjudiciable que les questeurs ne puissent exercer toutes les prérogatives de leur mandat parlementaire, dont le travail en commission représente une part essentielle.

M. Bernard Laurent a, par ailleurs, souligné que vis-à-vis de leurs électeurs, les questeurs étaient avant tout sénateurs. Il importe donc que ces sénateurs puissent prendre part à l'ensemble des travaux législatifs, au même titre que tous les autres parlementaires.

M. Raymond Bouvier s'est par ailleurs interrogé sur l'opportunité de maintenir l'interdiction faite au président du Sénat d'être membre d'une commission permanente.

Sur ce point, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a répondu que le président du Sénat était dans une position institutionnelle très particulière, notamment parce qu'il peut être appelé à exercer l'intérim présidentiel. D'autre part, il a rappelé qu'en vertu d'une tradition constante, le président ne participe jamais aux scrutins.

Le rapporteur a ensuite indiqué que la répartition des sièges des trois questeurs, telle qu'elle figurait dans la proposition de résolution, ne paraissait pas conforme aux principes directeurs jusqu'à présent retenus pour la fixation des effectifs de chaque commission permanente du Sénat. Cette répartition aurait pour effet de rompre l'égalité d'effectif entre la commission des affaires étrangères et celles des affaires culturelles et des affaires sociales.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a souligné qu'une répartition plus équilibrée consisterait à accroître l'effectif de la commission des finances de deux sièges, et

celui de la commission des lois d'un siège, de façon à rapprocher l'effectif total de ces deux commissions, conformément aux principes directeurs respectés jusqu'à présent par le Sénat.

Dans ses conclusions, **la commission a adopté l'article unique ainsi modifié de la proposition de résolution.**

La commission a ensuite entendu le rapport présenté par M. Etienne Dailly sur la **proposition de loi n° 315** (1988-1989) adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à assouplir les sanctions prévues par l'article 55 de la loi n° 84-148 du 1er mars 1984 relative à la **prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises**, applicables aux cas où une **société à responsabilité limitée n'aurait pas porté son capital à 50.000 F le 1er mars 1989.**

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que la loi du 1er mars 1984 avait porté le capital minimum des S.A.R.L. de 20.000 F à 50.000F, appliquant ainsi au capital des sociétés le même coefficient d'augmentation que celui qui avait été retenu par la loi n° 81-1162 du 30 décembre 1981 pour le capital des sociétés anonymes.

Le rapporteur a précisé que l'augmentation de capital ainsi imposée devait être réalisée dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, soit avant la date du 1er mars 1989.

Il a indiqué que tant le délai que le montant lui avaient paru raisonnables, même si le problème de l'insuffisance des fonds propres des sociétés à responsabilité limitée n'en était pour autant résolu.

Le rapporteur a ensuite présenté la proposition de loi déposée par M. Louis Mermaz et les membres du groupe socialiste de l'Assemblée nationale en indiquant que l'exposé des motifs faisait valoir que plusieurs dizaines de milliers de S.A.R.L. ne s'étaient pas mises en conformité avec les dispositions de l'article 55 de la loi de 1984 et

qu'elles se trouvaient en conséquence dissoutes de plein droit.

Il a précisé qu'afin de résoudre les difficultés suscitées par une telle situation, les auteurs de la proposition de loi proposaient de priver le mécanisme ainsi institué de tout caractère automatique et de laisser à tout intéressé le soin de saisir le tribunal de commerce afin que celui-ci puisse accorder à la société un délai de six mois pour se mettre en conformité avec les dispositions de la loi.

Le rapporteur a estimé que ce dispositif était maladroit dans la mesure où il permettait à des sociétés de poursuivre leurs activités alors même qu'elles n'étaient pas en conformité avec la loi et qu'à tout moment un intéressé pouvait obtenir leur dissolution.

Afin de prévenir les incertitudes juridiques résultant du texte adopté par l'Assemblée nationale, le rapporteur a proposé de reporter d'au moins un an le délai accordé aux S.A.R.L. pour porter leur capital de 20.000 F à 50.000 F.

Après un débat auquel ont participé **M. Jacques Larché, président, MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Bernard Laurent, Jacques Thyraud et Charles Lederman**, la commission a estimé que le texte adopté par l'Assemblée nationale présentait un risque pour les co-contractants des sociétés concernées et qu'il paraissait difficile de laisser subsister des sociétés dans un tel contexte d'incertitude juridique.

En conséquence, la commission a adopté un amendement modifiant le paragraphe I de l'article premier de la proposition de loi afin de reporter au 31 décembre 1990 le délai limite accordé aux S.A.R.L. pour procéder à l'augmentation de capital qui leur est imposée par l'article 55 de la loi du 1er mars 1984. Elle a ensuite adopté deux amendements de suppression du paragraphe II de l'article premier et de l'article 2.

Enfin, elle a adopté un amendement tendant à modifier la rédaction de l'intitulé de la proposition de loi afin de préciser que celle-ci avait pour objet de proroger le

délai d'entrée en vigueur de l'obligation pour une S.A.R.L. de porter son capital à 50.000 F.

La commission a alors donné un **avis favorable** à la **proposition de loi** ainsi modifiée.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport de M. Marcel Rudloff** sur le **projet de loi n° 354** (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant **amnistie** et sur la **proposition de loi n° 314** (1988-1989) relative à l'**amnistie** dans les **départements et territoires d'outre-mer**, présentée par M. Henri Bangou et plusieurs de ses collègues.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a tout d'abord indiqué que l'amnistie envisagée par le projet de loi concernait des actes commis avant le 14 juillet 1988 à l'occasion d'événements politiques ou sociaux en relation avec une entreprise tendant à soustraire les départements de la Guadeloupe et de la Martinique à l'autorité de l'Etat.

Pour apprécier la portée et l'opportunité de cette amnistie, il a jugé nécessaire de rappeler la tradition française du droit d'amnistie et les principes qui s'en dégagent : l'amnistie intervient pour tourner une page sur une période troublée mais uniquement après la cessation des troubles ; l'amnistie est progressive et elle est délimitée précisément.

Ensuite, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a exposé que les affaires concernées par l'amnistie envisagée par le projet de loi étaient des attentats à l'explosif perpétrés par des indépendantistes guadeloupéens et martiniquais. Il a précisé que les bénéficiaires de cette amnistie seraient au nombre de 19, dont 7 purgeant actuellement des condamnations définitives pour des délits et 12 inculpés libres dans d'autres procédures en cours devant le tribunal correctionnel de Paris et devant celui de Basse-Terre, relatives à des faits qualifiés de délits.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, s'est ensuite interrogé sur la situation dans les deux départements concernés. Il a constaté que le calme semblait revenu dans

les deux départements, mais depuis un an seulement environ.

Il a considéré que le texte du projet de loi, tel que modifié par l'Assemblée nationale, n'appelait pas d'objections juridiques fondamentales à la différence du projet de loi d'amnistie de 1985 concernant la Nouvelle-Calédonie, dans la mesure où les infractions visées par l'amnistie apparaissent suffisamment connues et où les crimes de sang sont exclus de son bénéfice.

En revanche, il a estimé que l'on pouvait déplorer que l'amnistie proposée semble entraver le cours de la justice, le procès des indépendantistes guadeloupéens ayant été reporté à la suite de l'annonce du dépôt du projet gouvernemental.

Quant à l'amnistie des objecteurs de conscience insoumis ou déserteurs introduite par l'Assemblée nationale, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a indiqué qu'elle se situait hors du cadre initial du texte et qu'en outre, ne profitant pas à tous les insoumis ou déserteurs, elle était contraire au principe d'égalité.

En conclusion, il a déclaré qu'il appartenait à la commission de juger si l'amnistie proposée était opportune ou prématurée.

M. Christian Bonnet a estimé, comme le rapporteur, que l'amnistie constituait un pardon mais non une justification. Mais il s'est demandé si la présente amnistie ne serait pas interprétée comme une excuse. En outre, l'amnistie lui a semblé inopportune car elle risquait de décourager les forces chargées du maintien de l'ordre ainsi que d'interrompre le cours de la justice.

Quant à **M. Paul Masson**, il a exprimé la crainte que cette amnistie constitue un précédent et il s'est élevé contre les amnisties circonstanciées et à répétition.

M. Guy Allouche a déclaré qu'il fallait savoir tourner une page et que le moment lui semblait venu pour les

Antilles, dans la mesure où le texte adopté par l'Assemblée nationale exclut les crimes de sang.

M. Bernard Laurent a estimé que la décision de la commission devait à la fois prendre en considération la nécessité de conforter un retour au calme et celle du maintien de l'ordre sur l'ensemble du territoire.

Quant à **M. René-Georges Laurin**, il a déclaré que le Parlement n'était pas fondé à se substituer en la circonstance aux magistrats ou au Président de la République qui peut faire usage de son droit de grâce.

M. Jacques Larché, président, a déclaré que juger inopportune la présente amnistie ne saurait signifier une opposition au principe du pardon accordé par le peuple qu'est l'amnistie.

A l'issue de ce débat, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a estimé que, la présente amnistie n'apparaissant pas contraire à notre tradition juridique en la matière, la décision à prendre sur le projet de loi était une question de pure opportunité politique. Il a donc proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Après des interventions de **MM. Charles Jolibois, Paul Masson et Raymond Bouvier**, la commission a décidé de rejeter les trois articles constituant l'ensemble du projet de loi.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Marcel Rudloff, le projet de loi n° 282 (1988-1989)** adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant le **code de procédure pénale et relatif à la détention provisoire**.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a déclaré qu'en seconde lecture l'Assemblée nationale avait confirmé la position qu'elle avait prise en première lecture sur un certain nombre de points importants : contenu de l'enquête rapide de personnalité, motivation de l'ordonnance de placement en détention provisoire, réduction des délais légaux de détention provisoire

applicables aux majeurs, tableau de roulement des juges d'instruction.

Le rapporteur a ajouté que les députés avaient aussi supprimé deux dispositions nouvelles introduites par la Haute Assemblée : celle concernant la demande de mise en liberté par lettre recommandée et la modification du régime des nullités.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a enfin souligné que l'Assemblée nationale avait adopté deux textes nouveaux, l'un relatif à la comparution personnelle de droit de l'inculpé détenu devant la chambre d'accusation (le texte prévoit la faculté pour la chambre d'accusation d'ordonner le huis clos si la publicité des débats est de nature à nuire aux intérêts d'un tiers, à l'ordre public ou aux bonnes moeurs), l'autre supprimant toute détention provisoire des mineurs d'au moins 16 ans lorsque la peine encourue est inférieure ou égale à sept ans d'emprisonnement.

Après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Michel Darras, Etienne Dailly, Bernard Laurent et René-Georges Laurin**, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, huit amendements :

- à l'article 2, un amendement supprimant la référence à la nullité dans l'ordonnance de placement en détention provisoire ;

- à l'article 3, un amendement tendant à porter d'un à deux ans le délai maximum de détention provisoire en matière criminelle ;

- à l'article 4, un amendement tendant à prolonger de cinq jours le délai dans lequel la chambre d'accusation doit statuer sur l'appel formé contre le refus d'une mise en liberté, en cas de comparution personnelle de l'inculpé ;

- à l'article 4 bis, un amendement tendant à supprimer le dispositif relatif au tableau de roulement des juges d'instruction ;

- à l'article 6, un amendement tendant à rétablir le texte initial du projet de loi en ce qui concerne la détention provisoire des mineurs âgés d'au moins 16 ans en matière correctionnelle : ce texte prévoit une durée n'excédant pas un mois et pouvant être prolongée une seule fois ;

- à l'article 7 bis, un amendement aux termes duquel, lorsque le maximum de la peine correctionnelle encourue est égal ou supérieur à 10 années d'emprisonnement, la nullité ne pourra être prononcée que s'il y a eu méconnaissance grave et irréparable des garanties et droits de la défense portant atteinte à des principes d'ordre public ;

- enfin, à l'article 8, deux amendements de coordination.

La commission a enfin adopté en seconde lecture le projet de loi ainsi modifié.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements au titre premier du projet de loi n° 263 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la sécurité et à la transparence du marché financier (MM. Charles Jolibois et Etienne Dailly, rapporteurs).

A l'article premier, après un débat auquel ont participé MM. Etienne Dailly, Michel Darras, Marcel Rudloff et M. Charles Jolibois, rapporteur, la commission a adopté deux amendements n° 30 et n° 31 présentés par M. Raymond Bourguine, au nom de la commission des finances.

Au même article, elle a proposé de s'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée en ce qui concerne l'amendement n° 32 présenté par la commission saisie pour avis.

Ensuite, elle a, au même article, donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 33 rectifié présenté par M. Raymond Bourguine, au nom de la commission des finances.

Puis, après un débat auquel ont participé MM. Etienne Dailly, Michel Darras et Charles Jolibois, rapporteur, elle a rejeté les amendements n° 35 et n° 36 et adopté l'amendement n° 34 présentés par M. Raymond Bourguine.

Ensuite, la commission a constaté que l'amendement n° 37 était satisfait par l'amendement n° 4 de la commission des lois.

Enfin, la commission a rejeté l'amendement n° 124 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste.

Après l'article premier, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 38 présenté par M. Raymond Bourguine, au nom de la commission des finances.

Ensuite, après un débat auquel ont participé MM. Etienne Dailly, Michel Darras et Charles Jolibois, rapporteur, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 39, sous réserve que celui-ci prévoit que l'obligation de secret professionnel ne serait pas applicable au commissaire du Gouvernement.

A l'article 5, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 40 rectifié présenté par M. Raymond Bourguine, au nom de la commission des finances, sous réserve que l'auteur de l'amendement supprime le deuxième alinéa du texte proposé par l'amendement pour l'article 9-1 de l'ordonnance du 28 septembre 1967.

Ensuite, au même article, la commission a demandé le retrait de l'amendement n° 41 présenté par la commission saisie pour avis.

Avant l'article 7, la commission a adopté l'amendement n° 42 présenté par M. Raymond Bourguine, au nom de la commission des finances.

Elle a fait de même à l'article 7 bis, à l'égard de l'amendement n° 43 de la commission saisie pour avis, sous réserve d'une proposition de rectification.

A l'article 8, elle a adopté les amendements n° 44 et n° 45 de la commission saisie pour avis, sous réserve d'une modification de même type.

La commission a ensuite émis un avis favorable à l'amendement n° 46 rectifié, à l'article 8 bis présenté par M. Raymond Bourgine, au nom de la commission des finances.

Puis au même article, elle a demandé le retrait de l'amendement n° 47 de la commission saisie pour avis.

Enfin, elle a proposé au Sénat de se prononcer dans sa sagesse à l'égard de l'amendement ° 48 présenté par M. Raymond Bourgine.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Paul Masson sur le projet de loi n° 299 (1988-1989) tendant à renforcer la sécurité des aéroports et du transport aérien** et modifiant diverses dispositions du **code de l'aviation civile**.

Au cours d'un exposé liminaire, le rapporteur pour avis a indiqué que le projet se proposait une série de modifications du code de l'aviation civile ayant justifié le renvoi au fond à la commission des affaires économiques. S'agissant des points relevant de la compétence de la commission des lois, il a précisé que le texte se proposait d'intégrer dans notre ordre juridique les dispositions du protocole de Montréal du 24 février 1988, prévoyant la compétence des Etats signataires à l'égard des auteurs d'actes illicites dirigés, au sol, contre la sécurité de l'aviation civile, quelle que soit leur nationalité et où que ces actes aient été commis.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que le projet refondait le dispositif de fouille et de contrôle applicable dans les aéroports internationaux et les aéroports intérieurs et qu'il renforçait la répression des violations des interdictions de survol de certaines zones du territoire.

Le rapporteur pour avis a enfin attiré l'attention de ses collègues sur l'article 18 du projet dont la matière lui est apparue ne pas relever de la compétence de la

commission, mais dont la validité constitutionnelle lui a semblé nécessiter un examen. Il a indiqué que cet article autorisait la modification de dispositions de nature législative par le jeu d'un décret simple, ce qui lui est apparu contraire aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la Constitution.

Le rapporteur pour avis a ensuite donné quelques précisions sur le protocole de Montréal et les conditions dans lesquelles le principe de compétence défini par la convention devait être intégré au sein de notre ordre juridique. Il a notamment précisé les infractions relevant du champ d'application de la convention et les grandes lignes du mécanisme d'attribution de compétence.

Ensuite, après avoir rappelé les règles actuelles applicables dans les aéroports internationaux et les aéroports intérieurs en matière de fouille et de contrôle, le rapporteur pour avis a présenté les principales innovations du projet. A cet égard, il a précisé que le projet unifiait le régime international et le régime intérieur, opérait une distinction entre les principes de fouille de personnes et les conditions de visite des bagages, du frêt et des colis postaux, et insistait sur le caractère préventif des fouilles et contrôles opérés par les personnels habilités.

Puis le rapporteur pour avis a fait observer que le projet proposait de permettre à de nouvelles catégories de personnels habilités de procéder à la fouille des personnes et des bagages. Enfin, il a fait observer que le projet, tout en développant le dispositif de fouille et de contrôle, restreignait ce dispositif, à la différence du droit actuel, aux seules zones non librement accessibles au public, réservant l'application du droit commun aux zones ouvertes.

S'agissant des interdictions de survol, le rapporteur pour avis a indiqué que le projet majorait le maximum des peines applicables dans le but de permettre la mise en oeuvre de la procédure de flagrant délit à l'égard des pilotes ne se conformant pas aux règles.

A la suite de l'exposé de M. Paul Masson, rapporteur pour avis, **M. Jacques Thyraud** a fait remarquer que certains Etats signataires des conventions élaborées par l'organisation de l'aviation civile internationale ne se conformaient qu'imparfaitement aux obligations définies par ces conventions, comme des exemples célèbres l'avaient montré.

La commission a ensuite examiné les propositions d'amendements du rapporteur pour avis.

A l'article 12 (répression des actes de terrorisme commis sur les aéroports intérieurs) et à l'article 13 (compétence des juridictions françaises à l'égard des auteurs d'actes de terrorisme commis sur les aéroports étrangers), elle a adopté deux amendements identiques tendant à une meilleure adéquation du dispositif de droit interne défini par le projet au texte du protocole de Montréal.

Ensuite, à l'article 14 (fouille et contrôle dans les zones non librement accessibles des aérodromes), la commission a adopté un amendement étendant le nouveau régime proposé par le projet à l'ensemble des zones de l'aérodrome.

Puis la commission a proposé la suppression de l'article 18 (représentation des personnels de la compagnie Air France), pour les raisons d'ordre constitutionnel présentées par le rapporteur pour avis.

Sous réserve des amendements qu'elle a adoptés, la commission a enfin **donné un avis favorable à l'adoption du projet.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Paul Masson sur la proposition de loi n° 301 (1988-1989)** présentée par M. Jean-Pierre Fourcade, tendant à étendre aux **territoires d'outre-mer** les dispositions de l'article 9 de la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la **lutte contre le terrorisme** complétée par la loi n° 86-1322 du 30 décembre 1986 modifiant le code de procédure pénale.

Le rapporteur a indiqué que cette proposition avait pour objet de prévoir l'indemnisation des familles des quatre gendarmes tués à Fayaoué, sur l'île d'Ouvéa, le 22 avril 1988, lors d'une attaque de la gendarmerie. Il a précisé que la proposition tendait à cet effet à affirmer l'application outre-mer du régime de couverture défini par l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986.

Le rapporteur a rappelé qu'en l'état actuel du droit, les familles des victimes bénéficiaient de deux régimes d'indemnisation :

- un premier régime servi au titre de la législation de droit commun, de nature forfaitaire ;

- un second régime défini par l'article 79 de la loi référendaire du 9 novembre 1988.

Cependant, il a indiqué que ces deux régimes n'aboutissaient qu'imparfaitement à l'indemnisation des victimes, en raison de leur caractère forfaitaire et non cumulatif.

M. Paul Masson, rapporteur, a ensuite observé que la proposition écartait ces différentes difficultés. Il a précisé que la proposition, en affirmant l'application du régime de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986, permettait que des demandes d'indemnisation soient formulées devant le fonds de garantie prévu par ce texte et a rappelé que ce fonds indemnisait plus largement les victimes.

Ensuite, il a indiqué que la proposition levait toute équivoque à l'égard de l'application outre-mer de l'article 9. Il a observé que le législateur avait expressément prévu, en 1986, l'application de cet article aux territoires d'outre-mer, mais que le ministre de la défense, dans une réponse récente à une question écrite, avait donné une interprétation en sens contraire.

Enfin, le rapporteur a indiqué que le fonds de garantie n'avait pas repris à son compte la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat excluant tout cumul d'une indemnisation au titre de la législation en vigueur et

d'une demande additionnelle formulée contre l'Etat. Il a fait observer qu'en conséquence, les familles qui auraient été insuffisamment indemnisées au titre du droit commun pourraient formuler une telle demande auprès du fonds.

A la suite d'un échange de vues entre **M. Jacques Larché, président**, **M. Guy Allouche** et le rapporteur, la commission a adopté le projet de loi soumis à son examen.

La commission a ensuite examiné la motion présentée par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, tendant à opposer l'**exception d'irrecevabilité constitutionnelle à l'article unique du projet de loi n° 352 (1988-1989)**, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des **privatisations**.

Le rapporteur a rappelé que lors de la première lecture, la commission avait conclu à l'inconstitutionnalité du projet de loi qui lui paraissait porter plusieurs fois atteinte au principe d'égalité devant la loi, mais qu'à la demande de la commission des finances, qui souhaitait présenter une question préalable, elle avait renoncé à proposer au Sénat une motion tendant à opposer l'**exception d'irrecevabilité** au projet de loi.

Il a ensuite précisé que, lors de l'adoption de la question préalable, le Sénat, qui y était invité par le rapporteur de la commission des finances, avait rejeté le texte autant pour des raisons d'opportunité que pour des motifs constitutionnels.

En conclusion de ces rappels, le rapporteur a invité la commission à adopter la motion qu'il lui proposait et qui pourrait servir de prélude à un recours au Conseil constitutionnel.

Après les interventions de **M. Jacques Larché, président**, de **MM. Raymond Bouvier** et **Michel Darras**, la commission a adopté la **motion d'irrecevabilité constitutionnelle**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des amendements aux titres II, III et IV du projet de loi n° 263 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la sécurité et à la transparence du marché financier.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a tout d'abord proposé à la commission de rectifier ses amendements n°s 87, 88, 91, 93 et 115 afin de prendre en compte certaines des suggestions formulées par la commission des finances.

Il a ensuite proposé un amendement tendant à modifier le deuxième alinéa de l'article 13 en précisant que lorsque le nombre des droits de vote ne correspond pas au nombre d'actions, les franchissements de seuil sont calculés tant en capital qu'en droits de vote.

La commission a ensuite procédé à l'examen des autres amendements.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a également adopté un amendement tendant à supprimer l'article 16 qui "dépénalise" certaines infractions.

Enfin, la commission a adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 15 aux fins de supprimer l'autocontrôle.

Elle a tout d'abord considéré que l'amendement n° 50 tendant à introduire un article additionnel avant l'article 11 bis présenté par M. Raymond Bourguine au nom de la commission des finances était partiellement satisfait par l'amendement n° 87 rectifié de la commission.

Elle a adopté la même position pour l'amendement n° 51 également présenté par la commission des finances tendant à une nouvelle rédaction de l'article 11 bis en précisant qu'il était satisfait par l'amendement n° 88 rectifié de la commission.

Elle a également considéré comme partiellement satisfait l'amendement n° 52 présenté par la commission des finances tendant à introduire un article additionnel après l'article 11 bis en rappelant que son amendement n°

88 rectifié encadrerait les dérogations pouvant être accordées en cas de franchissement du seuil du tiers du capital ou des droits de vote.

Elle a ensuite donné un avis défavorable aux amendements n°s 53 et 54 présentés par la commission des finances tendant à introduire deux articles additionnels après l'article 11 bis.

La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 135 présenté par M. Raymond Bourguine tendant à introduire un article additionnel avant l'article 12 afin de prévoir que les salariés d'une entreprise faisant l'objet d'une offre publique peuvent présenter une offre concurrente placée sous le régime du rachat d'entreprise par ses salariés et qu'à conditions égales, cette offre est préférée à toutes les autres. Elle s'est toutefois inquiétée des conséquences possibles d'un tel dispositif et a souhaité connaître le sentiment du Gouvernement sur ce point.

A l'article 12, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 55 de la commission des finances en estimant qu'il apportait une précision inutile.

A l'article 13, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 56 de la commission des finances qui lui a semblé préférable à son amendement n° 92. Elle a également donné un avis favorable à l'amendement n° 57 de la commission des finances sous réserve que celui-ci soit transformé en un sous-amendement à son amendement n° 95. Elle a ensuite donné un avis favorable aux amendements n°s 58 et 59 de la commission des finances. En revanche, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 60 également présenté par la commission des finances.

A l'article 14, la commission a considéré que l'amendement n° 62 présenté par la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 99 de la commission.

A l'article 15, elle a tout d'abord donné un avis défavorable à l'amendement n° 62 de la commission des

finances puis considéré que l'amendement n° 63 également présenté par la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 93 de la commission.

Après l'article 15, elle a préféré l'amendement n° 64 présenté par la commission des finances qui modifie l'article 39 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, sous réserve que le paragraphe II soit supprimé, à l'amendement n° 1 rectifié ayant le même objet présenté par M. Adrien Gouteyron et les membres du groupe du R.P.R.

A l'article 17, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 65, 66 et 67 présentés par la commission des finances. Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 134 présenté par M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste en précisant que pour l'heure, l'état d'organisation de la profession des gérants de portefeuilles ne semblait pas permettre que la discipline de cette profession puisse être confiée à une commission professionnelle.

A l'article 20, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 68 rectifié de la commission des finances. Elle a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 69 également présenté par la commission des finances.

A l'article 21 A, la commission a constaté que l'amendement n° 70 présenté par la commission des finances était satisfait par son amendement n° 109.

Elle a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 126 tendant à introduire un article additionnel avant l'article 21 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste, tendant à interdire à la Caisse des dépôts et consignations d'intervenir sur le M.A.T.I.F..

La commission a ensuite estimé que l'amendement n° 71 présenté par M. Raymond Bourguine, au nom de la commission des finances, tendant à introduire un article

additionnel avant l'article 23, était satisfait par l'amendement n° 111 de la commission.

A l'article 24 bis, la commission a constaté que l'amendement n° 72 présenté par la commission des finances était satisfait par son amendement n° 113.

La commission a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° 73 présenté par la commission des finances tendant à introduire un article additionnel après l'article 24 bis afin de préciser les conditions dans lesquelles les sociétés de bourse sont tenues de cotiser au fonds de garantie.

Elle a en revanche souhaité entendre l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 74 également présenté par la commission des finances tendant à introduire un article additionnel après l'article 24 bis qui précise les conditions dans lesquelles les dirigeants des sociétés de bourse sont solidairement tenus au paiement des dettes contractées par ces sociétés envers leur clientèle.

La commission a ensuite émis un avis défavorable aux amendements n°s 75 et 76 présentés par la commission des finances, tendant à introduire deux articles aditionnels après l'article 24 bis.

A l'article 25, la commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 77 et 78 présentés par la commission des finances. Elle a en revanche considéré que les amendements n°s 79 rectifié et 80 également présentés par la commission des finances étaient satisfaits par les amendements n°s 115 rectifié et 118 de la commission. Elle a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 81 également présenté par la commission des finances.

La commission a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° 82 rectifié présenté par la commission des finances, tendant à insérer un article additionnel après l'article 25, afin d'élargir au conseil de discipline des O.P.C.V.M. le secret partagé institué par l'article 21 de la loi n° 88-70 du 22 janvier 1988 sur les bourses de valeurs.

A l'article 25 bis, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 83 également présenté par la commission des finances.

A l'article 26, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 127 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste.

La commission a ensuite donné des avis défavorables aux amendements n°s 128, 129 et 130 rectifiés, 125 rectifié, 131, 132 et 133 également présentés par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste tendant à introduire des articles additionnels après l'article 26.

Enfin, la commission a émis un avis favorable aux amendements n°s 136, 137, 138 et 139 présentés par M. Jean Arthuis, tendant à introduire un article additionnel après l'article 29 afin d'ouvrir à des associations constituées exclusivement d'actionnaires d'une société la faculté de demander l'inscription d'une résolution à l'ordre du jour d'une assemblée générale, la récusation d'un ou plusieurs commissaires aux comptes, la désignation d'un expert de minorité et la mise en jeu de la responsabilité des membres du conseil d'administration sous réserve que le nombre minimum d'adhérents exigé soit porté au moins à 200 actionnaires.

Jeudi 8 juin 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Sur le **rapport de M. Jacques Thyraud, la commission a examiné le projet de loi n° 302 (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à diverses dispositions en matière de sécurité routière et en matière de contraventions.**

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi comportait trois aspects essentiels : l'augmentation des amendes applicables en matière de sécurité routière, des dispositions relatives à la détection de l'alcoolisme au volant en l'absence de ceinture de sécurité ou, s'agissant

des motocyclistes, de casque, enfin l'institution d'un permis à points.

Après avoir souligné le caractère insupportable de l'hécatombe routière (quelque 10.500 morts en 1988, à laquelle il convient d'ajouter les handicapés à vie et les blessés), **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a rappelé que d'autres phénomènes de société tels que les suicides (12.000 morts par an) ou les accidents domestiques (22.000 morts par an) étaient, tout comme les accidents de la route, très coûteux en vies humaines.

Face au trouble représenté par le péril routier, le rapporteur s'est inquiété des tentations de régression du droit. Il a rappelé que la liberté d'aller et de venir -dont le droit de conduire constitue incontestablement une forme moderne- constituait une liberté fondamentale dont la mise en cause ne pouvait être envisagée que dans un cadre pénal, conformément, d'ailleurs, aux dispositions de la loi du 11 juillet 1975 aux termes desquelles la suspension ou l'annulation du permis de conduire sont considérées comme des peines complémentaires.

Le rapporteur a ensuite déclaré que l'automobile consommait une part croissante du temps de l'homme moderne.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a estimé que le projet de loi, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, comportait un certain nombre de risques : un régime de peines fixes, l'absence de procédure contradictoire, un défaut d'individualisation de la sanction, la mise en place, dans un cadre purement administratif, de notions issues du droit pénal telles que la récidive, le sursis simple ou avec mise à l'épreuve, la substitution d'un fichier administratif au casier judiciaire : il a ajouté qu'une conséquence du dispositif proposé était le transfert vers les tribunaux administratifs d'un contentieux de masse (1,5 million d'infractions) dont seuls, jusqu'à présent, les tribunaux judiciaires ont à connaître.

Le rapporteur a jugé souhaitable que le dispositif automatique de perte de points ne soit applicable que lorsque le contrevenant reconnaît qu'il a commis l'infraction en payant l'amende forfaitaire selon la procédure simplifiée ; dans les autres cas, **M. Jacques Thyraud, rapporteur** a estimé qu'il fallait laisser aux tribunaux le soin de déterminer la réduction de points jugée nécessaire.

Le rapporteur a par ailleurs, relevé que, selon les études statistiques, il était difficile de tirer des conclusions définitives sur les causes des accidents de la route.

Evoquant tout d'abord le principe même du permis à points, **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a estimé que les prérogatives du Parlement devaient être respectées en ce qui concerne notamment le nombre de points initial affecté au permis de conduire : il a rappelé que les intentions du Gouvernement étaient d'attribuer six points au permis de conduire contre dix-huit en Allemagne fédérale, douze en Grande-Bretagne et dix aux Etats-Unis. Le rapporteur a jugé, pour sa part, préférable de prévoir un permis de douze points qui ne pourrait faire l'objet d'un retrait automatique de points que dans le cadre de la procédure de l'amende forfaitaire (celle-ci étant appelée à être mieux utilisée avec la création, par le projet, de l'amende forfaitaire minorée).

S'agissant, en revanche, des délits, les juridictions devraient être appelées à individualiser la sanction.

Evoquant, en second lieu, le fichier des conducteurs, **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a souligné qu'un casier judiciaire automatisé, dont il a rappelé les actuelles caractéristiques, avait succédé en 1983 au casier judiciaire manuel. Il a précisé que le fichier des conducteurs institué par la loi du 24 juin 1970 avait été supprimé par la loi du 9 janvier 1980.

En exprimant le voeu que le casier judiciaire puisse gérer le dispositif du permis à points, le rapporteur a fait

valoir les économies sensibles qui en résulteraient pour les finances publiques.

Après avoir estimé que la réforme n'apportait pas de solution au problème des véhicules étrangers -en particulier, les poids lourds- circulant sur les routes françaises. **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a indiqué que le Conseil de la communauté européenne avait pris en 1988 un certain nombre de décisions importantes : contrôle technique régulier des véhicules utilitaires et projet d'extension de ce contrôle aux voitures particulières, réflexions sur une limitation de vitesse unique pour tous les pays membres, port obligatoire de la ceinture de sécurité, enfin, définition d'un taux d'alcoolémie qui abaisserait la limite tolérée dans la plupart des Etats.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a conclu en estimant que le législateur ne devait pas laisser à l'autorité réglementaire le pouvoir exclusif de traiter le problème des excès de vitesse et qu'il convenait, d'autre part, d'empêcher que des personnes autres que les autorités judiciaires et administratives aient accès aux fichiers des permis à points.

Après avoir rendu hommage au travail du rapporteur, **M. Guy Allouche** a mis, à son tour, l'accent sur l'hécatombe que représentaient chaque année les accidents de la route. Il a jugé que le projet de loi était avant tout répressif et qu'il convenait d'en limiter certains effets. Après s'être déclaré partisan d'une grande sévérité à l'égard de l'"alcool au volant", il a souligné l'intérêt d'une distinction entre "petits" et "grands excès" de vitesse ainsi que sur la nécessité d'une amélioration des infrastructures routières. Relevant, lui aussi, l'étendue des pouvoirs conférés par la réforme à l'autorité administrative, **M. Guy Allouche** s'est demandé si le dispositif proposé n'atteignait pas un niveau de rigueur maximum : un constat éventuel d'inefficacité interdisant toute solution plus sévère.

M. Guy Allouche a aussi déclaré que la procédure de paiement immédiat de l'amende forfaitaire ainsi que les annulations de permis de conduire pourraient entraîner des inégalités sociales.

Il a conclu en appelant de ses vœux une harmonisation européenne en matière de sécurité routière et notamment sur le permis à points.

M. Daniel Hoeffel a reconnu la nécessité de mesures appropriées pour faire face au grave problème de la sécurité routière. Il a aussi souhaité que s'accélère l'harmonisation européenne en faisant observer que les comportements routiers étaient fort divers d'un pays à l'autre.

Il a enfin rappelé que le système suisse de paiement immédiat de l'amende semblait particulièrement dissuasif.

Après l'intervention de **M. Marcel Rudloff**, **M. Hubert Haenel** s'est demandé s'il ne conviendrait pas de renforcer l'obligation du contrôle technique des véhicules en demandant aux sociétés d'assurance d'exiger les pièces justificatives de ces contrôles avant d'assurer ou de renouveler l'assurance des automobiles.

Après l'intervention de **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un certain nombre d'amendements :

A l'article additionnel avant l'article 10, un amendement tendant à punir d'un emprisonnement d'un mois à trois mois et d'une amende de 20.000 à 100.000 francs tout conducteur qui aura dépassé de plus d'un tiers le maximum de la vitesse autorisée par les règlements.

A l'article 10, six amendements dont les objets sont les suivants :

- affectation au permis de conduire d'un total de douze points ;
- réduction de plein droit d'un point ou de deux points du nombre de points affectés au permis de conduire dans le

cadre de la procédure d'amende forfaitaire et "judiciarisation" de la réduction des points dans les autres cas ;

- réduction limitée à six points en cas de cumul de contraventions ;

- information du contrevenant sur l'existence d'un traitement automatisé ;

- interdiction faite à toute personne autre que les autorités administratives et judiciaires de collecter les informations relatives au nombre de points détenus par les titulaires du permis de conduire ;

- enfin, application, par voie réglementaire, des règles de la réforme.

A l'article additionnel après l'article 10, un amendement de coordination relatif à la faculté pour les tribunaux correctionnels, de retirer des points.

Dans un second article additionnel après l'article 10, un amendement permettant au commissaire de la République d'aménager l'exécution de la suspension du permis de conduire pour tenir compte de l'activité professionnelle de l'auteur de l'infraction.

Dans un troisième article additionnel après l'article 10, un amendement prévoyant qu'en cas de récidive d'un homicide ou de blessures par imprudence commis en état d'alcoolémie, l'intéressé ne pourra solliciter un nouveau permis qu'à l'expiration d'un délai de dix ans.

Dans un quatrième article additionnel après l'article 10, un amendement faisant figurer au casier judiciaire automatisé, les décisions relatives au retrait de points du permis de conduire.

A l'article 12, un amendement supprimant le dispositif prévoyant la gestion par le ministre de l'intérieur d'un fichier relatif aux points des permis de conduire.

A l'article 16, un amendement réparant une erreur purement matérielle.

A l'article 18, un amendement prévoyant que les dispositions relatives au permis à points entreront en vigueur à une date qui ne pourra être postérieure au 1er janvier 1991 (au lieu du 1er janvier 1992).

A l'article 19, enfin, un amendement supprimant une disposition insérée par l'Assemblée nationale enjoignant au Gouvernement de déposer à la session d'automne 1989 un projet de de loi de programme sur la sécurité routière.

La commission a alors donné un **avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi amendé.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
RELATIF A L'INFORMATION ET A LA
PROTECTION DES CONSOMMATEURS AINSI
QU'A DIVERSES PRATIQUES COMMERCIALES**

Mercredi 7 juin 1989 - Présidence de M. Richard Pouille, président d'âge. La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

M. Jean Francois-Poncet, sénateur, président,

M. Philippe Bassinet, député, vice-président,

La commission a ensuite respectivement désigné **M. Jean Huchon**, sénateur, **M. Roger Léron**, député, rapporteurs pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.

Puis elle a abordé l'examen des dispositions restant en discussion.

A l'article premier, définissant l'activité de démarchage à domicile, elle a élaboré un nouveau texte s'inspirant, à part égale, de la rédaction retenue par chacune des deux assemblées.

Elle a, de ce fait, décidé que le démarchage à domicile pouvait porter sur la vente de "biens", terme plus large que celui de "marchandises et objets", ainsi que l'a exposé **M. Jean Huchon**.

A l'initiative de **M. Roger Léron**, elle a également choisi d'inclure, parmi les actes de démarchage, ceux faits

"même à la demande" du client potentiel, afin d'assurer la protection la plus étendue du consommateur.

A l'article premier bis A, autorisant les poursuites pénales à l'encontre des démarcheurs se prévalant indûment de la qualité d'agents de services publics, un large débat s'est ouvert auquel ont pris part MM. **Jean Huchon, Roger Léron, Jean Arthuis, Gérard Larcher, François Colcombet, Jean Simonin, Gérard Gouzes et Jean-Paul Charié.**

La commission a finalement considéré qu'il conviendrait d'aborder cette question dans le cadre de la réforme du code pénal actuellement en cours ; en conséquence, elle a décidé de supprimer cet article qui avait été réintroduit par le Sénat en seconde lecture.

Les articles 2, 2 bis A et 2 bis ont donné lieu à un large débat auquel ont pris part MM. **Roger Léron, Jean Huchon, Jean Arthuis, Gérard Gouzes, François Colcombet et Jean François-Poncet, président.**

De ce fait, à l'article 2, apportant diverses modifications à la loi du 10 janvier 1978 relative à la protection des consommateurs en matière de crédit, elle a élaboré un nouveau texte pour le paragraphe I définissant les opérations de crédits entrant dans le champ d'application de la loi. Elle a retenu la rédaction proposée par le Sénat, complétée de la mention des cautionnements éventuels desdites opérations de crédit.

Aux paragraphes II, II bis et VII bis, elle a, par coordination avec sa position sur le paragraphe I, retenu le texte adopté par le Sénat.

Au paragraphe III, fixant les conditions de détermination du montant des remboursements, elle a retenu le texte proposé par le Sénat.

Au paragraphe IV, définissant les modalités de contrôle des offres préalables remises à l'emprunteur, la commission a opté pour le texte voté par l'Assemblée nationale considérant qu'il organisait un contrôle plus efficace.

L'article 2 bis A, introduit par le Sénat en deuxième lecture et précisant les modalités d'information des cautions, a été supprimé compte tenu de la nouvelle rédaction retenue au paragraphe I de l'article 2 .

L'article 2 bis, réintroduit par le Sénat en deuxième lecture et tendant à l'instauration d'une procédure de règlement judiciaire civil, a également été supprimé, compte tenu de l'annonce du dépôt d'un projet de loi à l'automne prochain, devant traiter de manière globale du problème du surendettement des ménages.

A l'article 4, relatif à l'intervention du ministre chargé de la consommation devant les juridictions, la commission a suivi l'avis du Sénat qui estimait que le pouvoir de déposer des conclusions et de les développer à l'audience devait rester le privilège du ministère public. En conséquence, elle a confirmé la suppression de cet article.

A l'article 6, qui réglemente les loteries publicitaires, la commission a élaboré un nouveau texte pour le premier alinéa définissant le champ d'application de la loi. Elle y a inclus, à l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale, les loteries pour lesquelles un gain est attribué à chaque participant. Elle a en outre visé les seules opérations réalisées par voie d'écrit, conformément à la position du Sénat.

Pour le troisième alinéa , elle a suivi l'opinion du Sénat en interdisant l'envoi de documents publicitaires pouvant susciter la confusion avec un document bancaire libellé au nom du destinataire.

Par ailleurs, au quatrième alinéa, après l'intervention de MM. **Jean Huchon, François Colcombet, Roger Léron, Jean Arthuis, Jean-Paul Charié et Jean François-Poncet**, elle a rétabli le texte adopté par l'Assemblée nationale qui proposait que l'inventaire des lots mis en jeu indique leur nombre exact. Elle a en effet estimé que le décret en Conseil d'Etat, prévu pour fixer le détail des conditions de présentation de ces documents,

préciserait la portée de cette obligation et, selon toute logique, ne l'imposerait que pour les lots importants.

Enfin, au huitième alinéa, elle a adopté un nouveau texte limitant aux cas "d'infraction particulièrement grave" la possibilité ouverte au juge d'ordonner l'envoi à toutes les personnes sollicitées, aux frais du condamné, de sa décision sanctionnant une opération publicitaire ne respectant pas les conditions exigées.

A l'article 7 bis, relatif au régime des emballages de liquides alimentaires, la commission a approuvé une nouvelle rédaction consistant à l'adjonction d'un alinéa supplémentaire au paragraphe II afin de préciser que les emballages personnalisés dont les tarifs de déconsignation sont déterminés par leurs propriétaires doivent respecter l'une des catégories tarifaires fixées par la commission dite de la consignation.

A l'article 7 ter, déterminant les règles de sécurité pour l'installation des portes automatiques de garages et des cabines d'ascenseurs, elle a retenu le texte voté en seconde lecture par le Sénat.

A l'article 14, fixant les délais d'application de la loi, elle a repris la rédaction de l'Assemblée nationale et supprimé la référence au paragraphe VII de l'article 2 ajoutée par le Sénat en deuxième lecture.

La commission mixte paritaire a adopté un **texte commun** sur l'ensemble des dispositions restant en discussion.