

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires économiques et Plan	1063
Affaires étrangères, défense et forces armées	1071
Affaires sociales	1081
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	1093
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	1105
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	1129
Délégation parlementaire pour les problèmes démographiques	1135
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1990	1137
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles	1139
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du groupement industriel des armements terrestres ..	1153
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant amnistie d'infractions commises à l'occasion d'événements survenus en Nouvelle-Calédonie	1155
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé	1157
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques	1161
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France	1171

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 13 décembre 1989 - Présidence de M. Philippe François, vice-président.- La commission a, tout d'abord, examiné les amendements aux conclusions de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

M Marcel Daunay, rapporteur, a rappelé qu'au terme d'un débat très fructueux, la commission mixte paritaire était parvenue à un accord unanime sur les dispositions du projet de loi restant en discussion, et, notamment, sur l'article 33 relatif aux modalités de prise en compte des revenus pour le calcul de l'assiette des cotisations sociales.

Il a précisé qu'après de longues discussions et plusieurs interruptions de séance, la commission mixte paritaire avait accepté de ne retenir les déficits d'exploitation que pour la moitié de leur valeur réelle, sous réserve de l'adhésion de l'exploitant à un centre de gestion agréé.

Puis il a déploré que le Gouvernement, ne suivant pas la commission mixte paritaire, ait déposé un amendement revenant au texte de l'article 33 adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

Pour ces motifs, il a proposé à la commission de donner un avis défavorable à l'amendement du Gouvernement.

M. Fernand Tardy a rappelé ses hésitations pour adopter la modification apportée par la commission mixte paritaire à l'article 33 et souligné que la prise en compte des reports déficitaires pour la moitié de leur valeur réelle bénéficierait essentiellement aux exploitants soumis au régime réel d'imposition alors que les difficultés concernent surtout les agriculteurs assujettis au régime du forfait. Il a considéré que la solution retenue par la commission mixte paritaire pour ces derniers était difficilement applicable.

M. Marcel Daunay a ensuite fait état de la déclaration du ministre de l'agriculture et de la forêt à l'Assemblée nationale qui a justifié son refus du texte de la commission mixte paritaire pour "des raisons de fond et de contenu de la réforme" et non pour un problème de finances publiques. Le rapporteur a estimé que, s'agissant d'un problème de principe, il convenait de poursuivre la discussion à l'occasion d'une lecture supplémentaire du texte.

M. Louis Minetti s'est associé à ce point de vue, tout en précisant que sa demande répondait à des préoccupations différentes.

A l'issue de ce débat, les **propositions du rapporteur tendant à rejeter l'amendement du Gouvernement** et, compte tenu de la procédure adoptée, les **conclusions de la commission mixte paritaire**, telles qu'amendées, ont été adoptées par la majorité de la commission, les commissaires socialistes d'abstenant.

La commission a ensuite décidé de demander à être **saisie pour avis du projet de loi n° 1077 (A.N.) favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires.**

Puis elle a désigné, à titre officieux, **M. Gérard Larcher** en tant que **rapporteur pour avis sur le projet de loi précité.**

Jeudi 14 décembre 1989 - Présidence de M. Jean Huchon, vice-président. La commission a procédé à l'examen, en deuxième lecture, du rapport de **M. Louis Moinard** sur le **projet de loi n° 117 (1989-1990) modifié par l'Assemblée nationale, relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social.**

M. Louis Moinard, rapporteur, a tout d'abord souligné la volonté du Sénat d'aboutir à un accord rapide avec l'Assemblée nationale, seuls quelques points restant en discussion.

M. Jean-Jacques Robert a insisté sur cette nécessité de voter le projet de loi avant la fin de la session, le texte étant de qualité et l'Assemblée nationale ayant tenu grand compte des remarques et modifications apportées par le Sénat.

M. Louis Moinard, rapporteur, a ensuite brièvement exposé les résultats de l'examen du texte en première lecture par l'Assemblée nationale. Il a ainsi précisé que sur les dix-neuf articles du texte initial, neuf ont fait l'objet d'un vote de l'Assemblée dans les termes retenus par le Sénat. Il s'agit des articles 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15 et 15 bis.

M. Louis Moinard, rapporteur, a ensuite entrepris un examen des modifications apportées par l'Assemblée nationale et de quelques amendements qu'il a proposés à la commission, ceci article par article.

A l'article premier, relatif à l'obligation d'information précontractuelle du partenaire commercial, le rapporteur a demandé à la commission de confirmer la rédaction de l'Assemblée nationale, qui stipule que le contrat doit être "conclu dans l'intérêt commun des deux parties", permettant ainsi de préciser que les contrats de concession ou de franchise établissent une véritable coopération économique entre les co-contractants.

Il a ensuite expliqué, qu'au deuxième alinéa, l'Assemblée nationale a repris le texte initial du projet de loi, qui confiait la définition du contenu du document d'information précontractuelle à un décret. Il a proposé de rétablir et de compléter l'encadrement du décret prévu par le Sénat en première lecture.

Cette rédaction prévoyait une liste non limitative des éléments d'information devant figurer dans le document pré-contractuel, liste à laquelle il a proposé d'ajouter "l'état et les perspectives de développement du marché concerné", élément auquel M. Bassinet, rapporteur de l'Assemblée nationale avait, avec raison, attaché beaucoup d'importance lors du débat à l'Assemblée nationale.

Après les interventions de **MM. Jean-Jacques Robert, Philippe François et Jean Huchon, président**, la commission a adopté cet amendement.

M. Louis Moinard, rapporteur, a ensuite indiqué qu'au troisième alinéa, l'Assemblée nationale a allongé le délai de communication des documents d'information précontractuelle, le faisant ainsi passer de 10 à 20 jours.

Il a proposé à la commission de revenir à une durée intermédiaire de dix jours ouvrables, de façon à ne pas retarder l'activité du co-contractant, tout en respectant la nécessité d'un délai de réflexion raisonnable pour ce dernier.

Suite aux interventions de **M. Jean-Jacques Robert**, qui craignait des difficultés pratiques d'application, et de **MM. Michel Souplet, Henri de Raincourt et Louis Moinard, rapporteur**, qui ont souligné leur souci premier de trouver un accord avec l'Assemblée nationale, la commission a rejeté cet amendement. Elle a ensuite adopté l'article premier ainsi modifié.

Conformément à la demande de son rapporteur, la commission a ensuite adopté l'article 3, relatif aux opérations de crédit-bail sur le droit au renouvellement d'un bail, l'article 4, qui élargit l'affectation du produit de la taxe sur les grandes surfaces, l'article 5, relatif à

l'augmentation de la taxe sur les grandes surfaces, dont la deuxième étape a été repoussée au 1er janvier 1991 par l'Assemblée nationale, l'article 6, qui assouplit le statut des sociétés de cautionnement mutuel, auquel l'Assemblée nationale a apporté deux rectifications mineures et l'article 8 bis, qui étend les pouvoirs des agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (D.G.C.C.R.F.).

M. Louis Moinard, rapporteur, a ensuite exposé l'article 8 ter, introduit par l'Assemblée nationale dans le but de régler préventivement le problème de l'encombrement des télécopieurs par des messages publicitaires.

Cet article précise que "les personnes physiques ou morales peuvent demander à ne pas faire l'objet de démarchage publicitaire effectué par télex ou télécopie en se faisant inscrire dans un fichier public rassemblant les personnes qui ne souhaitent pas recevoir de telles correspondances". Il prévoit également que l'inscription dans le fichier sera gratuite et qu'un décret fixera les conditions d'organisation et de fonctionnement du fichier ainsi que le régime de sanction des infractions aux dispositions de cet article

Sur l'avis de son rapporteur la commission a adopté l'article 8 ter sans modification.

A l'article 9, qui comprend des dispositions relatives aux coopératives de commerçants et aux groupements d'achats de commerçants, la commission a adopté, au paragraphe V, un amendement qui a pour objet de revenir à la rédaction initiale du projet de loi, adoptée par le Sénat en première lecture, de façon à aligner la loi n° 72-652 du 11 juillet 1972 relative aux sociétés de coopératives de commerçants détaillants sur la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, dans le domaine du décompte des majorités lors des assemblées générales.

Sur l'avis de son rapporteur, et après les interventions de **MM. Jean Huchon, président, Philippe François,**

Henri de Raincourt et Jean-Jacques Robert, la commission a adopté sans modification l'article 9 bis, introduit par l'Assemblée nationale. Cet article prévoit que le Gouvernement devra présenter aux deux Assemblées, avant la fin de l'année 1990, un rapport sur "les pratiques tarifaires, les négociations et la coopération commerciale, la revente à perte, les accords industrie-commerce et l'application de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence".

Sur l'avis de son rapporteur, et après les interventions de MM. **Jean Simonin, Jean-Jacques Robert et Jean Pourchet**, la commission a ensuite adopté l'article 9 ter, introduit par l'Assemblée nationale. Cet article vise à instituer, pour le département de la Moselle et uniquement pour ce département, ainsi que l'a souligné le rapporteur, un régime dérogatoire à la loi locale qui, en Alsace-Lorraine, fait obligation de fermer tous les commerces le vendredi Saint dans les communes où se trouve un temple.

Il prévoit, en effet, que la décision d'ouverture ou de fermeture des commerces dans le département appartiendra au Préfet, après consultation des intéressés, "indépendamment de la présence d'un temple protestant ou d'une église mixte dans les communes".

Puis la commission a confirmé la suppression de l'article 14 qui contient des dispositions relatives aux régimes complémentaires d'assurance-vieillesse et aux régimes d'assurance invalidité-décès, cette suppression étant d'ailleurs souhaitée par les professionnels.

A la demande de M. **Louis Moinard, rapporteur**, la commission a ensuite adopté, sans modification, l'article 16, qui vise à aligner les obligations comptables des commerçants et artisans sur leurs obligations fiscales et auquel l'Assemblée nationale n'a apporté que deux rectifications formelles, l'article 17 qui simplifie la procédure d'exonération de la taxe d'apprentissage, l'Assemblée nationale ayant précisé expressément que le

seuil d'application des dispositions de l'article 17 sera défini par rapport au S.M.I.C. annuel et l'article 18, qui vise à régler le problème de nombreux artisans-commerçants qui, inscrits au registre du commerce et aux chambres de métiers, sont donc doublement imposés au titre des taxes consulaires.

Enfin, à l'article 19, qui aménage plusieurs points de la loi du 24 juillet 1966 relatifs aux sociétés en commandite simple et aux sociétés à responsabilité limitée, l'Assemblée nationale a introduit un paragraphe V bis destiné à assurer l'unité du régime juridique des fusions et scissions entre S.A.R.L. et sociétés anonymes. A ce paragraphe, **M. Louis Moinard, rapporteur**, a proposé un amendement, qui vise à rectifier une erreur matérielle.

Après avoir adopté cet amendement, la commission a **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

La commission a ensuite nommé, en application de l'article 21, alinéa premier, du Règlement, **MM. Jacques Bellanger, Charles Ginesy, Gérard Larcher et Jacques Moutet** pour faire partie de la mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 13 décembre 1989 - Présidence de Yvon Bourges, vice-président. M. Michel Crucis a tout d'abord présenté le compte-rendu de la mission en U.R.S.S. effectuée du 16 au 26 juillet 1989 par une délégation de la commission, présidée par M. Jean Lecanuet, président, et composée de MM. Jean-Pierre Bayle, André Boyer, Michel Crucis, Jean Garcia, André Jarrot et Xavier de Villepin .

Après avoir retracé brièvement les raisons qui ont justifié l'envoi d'une délégation en Union soviétique : intensification des réformes politiques dans ce pays, aggravation du malaise social et du problème des nationalités, incertitudes liées à l'avenir du volet économique de la perestroïka et réactivation des relations franco-soviétiques, M. Michel Crucis a rapidement présenté le contenu des entretiens ménagés à la délégation par M. Victor Karpov, vice-ministre des affaires étrangères, par les chercheurs de l'Institut de l'Europe et de l'I.M.E.M.O. (Institut de l'économie mondiale et des relations internationales), par les autorités religieuses de Zagorsk, par l'Etat-major des forces armées, par les députés du Soviet Suprême membres des comités des relations extérieures et de la défense et de la sécurité, par M. Dobrynine, conseiller diplomatique de M.S. Gorbatchev, et par M. Primakev, président du Conseil de l'Union. M. Michel Crucis a également évoqué la visite d'un site de missiles SS 11, organisée dans la région d'Ivanovo. Il a tout particulièrement souligné la qualité

des interlocuteurs soviétiques rencontrés par la délégation.

Il a rappelé l'intérêt très vif suscité, dans la population soviétique, par les débats du Congrès des députés du peuple et du Soviet Suprême.

Parmi les entretiens auxquels la délégation a assisté au cours de la mission, **M. Michel Crucis** a plus particulièrement détaillé ceux qui ont porté sur le système de santé soviétique, et sur la politique de l'U.R.S.S. en matière de désarmement.

Le vice-ministre de la santé, **M. Igor Denissov**, rencontré à la demande de celui-ci par la délégation, a présenté un tableau des insuffisances du système de santé soviétique. **M. Michel Crucis** a, à cet égard, indiqué que la sincérité des propos du vice-président avait frappé les membres de la délégation. Il a notamment relevé les commentaires développés par **M. Denissov** sur les tentatives actuellement mises en oeuvre en U.R.S.S. en vue d'améliorer la formation des médecins et d'accroître la motivation de ceux-ci. Il a également abordé les craintes suscitées en Union soviétique, selon **M. Denissov**, pour les problèmes de la toxicomanie, de l'alcoolisme et du SIDA.

S'agissant du désarmement, **M. Michel Crucis** a rappelé le contenu des propositions formulées par **M.S. Gorbatchev** depuis décembre 1988, mais en soulignant les conséquences diverses sur les relations est-ouest et sur la sécurité de l'Europe de l'Ouest. Il a également évoqué les difficultés liées, en U.R.S.S., à la reconversion des industries militaires. A cet égard, il a relevé les problèmes aigus suscités, notamment sur le plan social, selon les membres de l'Etat-major et les députés soviétiques rencontrés, par le passage à une économie où les industries civiles représenteraient 60 %, et non plus 40 %, de l'appareil de production.

En conclusion, **M. Michel Crucis** a estimé que tant l'évolution récente des événements en Europe de l'Est, que l'attitude de l'U.R.S.S. à l'égard de ces changements,

semblaient confirmer une remise en cause de la doctrine Brejnev de la souveraineté limitée, et pouvaient annoncer l'apparition d'un nouveau type de relations entre l'Est et l'Ouest de l'Europe.

Il a, pour finir, insisté sur les difficultés d'interprétation qui résultaient, pour l'observateur occidental, d'une actualité soviétique constamment renouvelée.

A l'issue de l'exposé de M. Michel Crucis, un débat s'est instauré entre MM. **Jean Garcia, Jean-Pierre Bayle, André Rouvière, le président Jean Lecanuet et Louis Jung.**

M. Jean Garcia a indiqué que, tout en partageant les conclusions de M. Michel Crucis, il souhaitait insister sur la sincérité du discours soviétique en matière notamment de paix et de désarmement, ainsi que sur la volonté des dirigeants soviétiques de parvenir, dans le cadre des réformes entreprises depuis plusieurs années, au perfectionnement de la société soviétique et de la démocratie socialiste.

M. Jean-Pierre Bayle a souligné le paradoxe qui résultait du contraste entre la puissance spatiale soviétique et l'incapacité de l'appareil de production soviétique à satisfaire certains besoins élémentaires de la population, notamment en matière de santé.

Il a, pour finir, insisté sur la nécessité, pour l'Occident et plus particulièrement pour la France d'aider l'Union soviétique à réussir ses réformes.

Evoquant l'éventualité de l'apparition du chômage, **M. André Rouvière** s'est interrogé sur la possibilité, pour les autorités soviétiques, de procéder à la reconversion des militaires faisant l'objet de l'actuelle déflation des effectifs sans générer un phénomène de sous-emploi difficilement maîtrisable.

A cet égard, **M. Jean Lecanuet, président de la délégation,** a rappelé que, avant la mise en oeuvre de la perestroïka, la doctrine soviétique prétendait prévenir

tout chômage en liant autorisation de résidence et emploi. Il a souligné les difficultés liées au passage d'une économie centralisée à une économie où interviendraient des éléments de marché. **M. Jean Lecanuet, président**, a également évoqué l'avenir incertain des entreprises soviétiques, soumises à une décentralisation encore très relative.

Il a caractérisé le mouvement actuel de la société soviétique par la volonté d'accéder à la propriété par la consommation, plus que par la volonté de parvenir à plus de liberté.

Revenant, avec **M. Jean Lecanuet**, sur le lien entre autorisation de résidence et emploi, **M. Louis Jung** a abordé les problèmes qui résultaient, dans le système économique soviétique, de la sous-utilisation des compétences, phénomène lié, selon lui, à l'affectation centralisée et autoritaire de la main-d'oeuvre.

La commission a ensuite entendu le **compte rendu**, présenté par **M. Michel Alloncle**, d'une **mission d'information effectuée aux Etats-Unis**, du 17 au 27 juillet 1989, par une délégation de la commission composée de **MM. Pierre Matraja** -qui n'est plus sénateur depuis le 2 octobre 1989-, **Michel Alloncle**, **Jean Chamant** -membre de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale depuis le 4 octobre 1989-, **Jean Paul Chambriard** et **Robert Pontillon**.

M. Michel Alloncle a présenté le rapport d'information établi à la suite de cette mission par les délégués et les conclusions de la délégation. Il a d'abord rappelé le triple objectif de la mission : examiner les orientations générales de la nouvelle administration américaine dans le domaine de la politique étrangère ; analyser plus particulièrement les positions américaines vis-à-vis de l'Europe et des questions liées à la sécurité européenne ; et apprécier les relations bilatérales franco-

américaines, quelques mois après la mise en place de l'administration Bush.

Présentant le déroulement de la mission, **M. Michel Alloncle** a indiqué que les multiples entretiens de la délégation à Washington avaient permis à ses interlocuteurs d'insister tout particulièrement sur les points suivants : l'excellence actuelle des relations bilatérales franco-américaines ; le souhait des autorités américaines de parvenir à une nouvelle répartition des rôles et des responsabilités entre l'Europe et les Etats-Unis ; la vigueur des pressions aux Etats-Unis pour obtenir une révision des conditions actuelles du "partage du fardeau" de la défense ; le sentiment que les réformes engagées par **M. Gorbatchev** ont créé en U.R.S.S. un processus très difficilement réversible -même si, dans le même temps, était poursuivi l'effort de modernisation des forces armées soviétiques ; enfin, de vives préoccupations américaines dans le domaine économique et social, en liaison notamment avec la réalisation du marché unique européen à l'échéance 1993.

La seconde partie du séjour de la délégation l'a ensuite conduite, a précisé **M. Michel Alloncle**, à Colorado Springs -où elle a visité les très importantes installations militaires du commandement spatial nord-américain-, puis en Californie -où elle a poursuivi ses entretiens sur les questions de défense et de sécurité dans plusieurs institutions de haut niveau, tels que le laboratoire de Livermore, la "Rand Corporation" et la "Hoover Institution", où elle a en particulier rencontré **M. George Schultz**, ancien secrétaire d'Etat du président Reagan.

Abordant les orientations de l'administration dans le domaine de la politique étrangère, **M. Michel Alloncle** a indiqué que, avant même les spectaculaires événements qui se sont produits ces dernières semaines en Europe de l'Est, les autorités américaines soulignaient leur conviction, sinon en l'irréversibilité, du moins en une certaine permanence du processus de réforme engagé sous l'impulsion de **M. Gorbatchev**.

En ce qui concerne les relations transatlantiques et la sécurité européenne, le président Bush plaide pour un "partenariat plus adulte" entre les deux rives de l'Atlantique. Dans ce contexte, a estimé **M. Michel Alloncle**, si les autorités américaines ont fermement réaffirmé leur attachement au principe de la présence américaine en Europe, plusieurs indices indiquent clairement que cette présence ne doit plus être considérée, dans ses modalités actuelles, comme une donnée intangible.

S'agissant des relations bilatérales franco-américaines, il est apparu aux membres de la délégation qu'il convenait en particulier d'accomplir des efforts en matière de coopération bilatérale dans le domaine des armements, en raison notamment du contexte actuel du rétrécissement des marchés et de compression des budgets militaires.

M. Michel Alloncle a enfin présenté les conclusions de la délégation, orientées autour de trois observations principales :

- l'excellence des relations franco-américaines actuelles, dans le contexte d'une plus grande ouverture de l'administration américaine aux idées européennes ;
- une évolution sans doute inéluctable, dans la période à venir, des relations entre l'Europe et les Etats-Unis ;
- et la nécessité d'un dialogue franco-américain approfondi, y compris sur le plan parlementaire.

A l'issue de l'exposé de **M. Michel Alloncle**, **M. Jean-Paul Chambriard** a fait part de son inquiétude devant la modestie de la présence économique française aux Etats-Unis, et singulièrement en Californie. **M. Jean Garcia** a, pour sa part, relevé la persistance d'éléments de sous-développement économique et d'un chômage important dans certaines régions américaines.

En l'absence de réunion de commission d'ici la fin de la session, le président a proposé à la commission de déléguer au président **Jean Lecanuet** le pouvoir de

désigner, en application de l'article 21-1 du règlement du Sénat et au vu des propositions effectuées par les présidents de groupe, les membres de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées appelés à participer aux travaux de la **mission d'information** chargée d'étudier les problèmes posés par **l'immigration en France** et de proposer les éléments d'une **politique d'intégration**. **M. Jean Lecanuet, président**, a invité les membres de la commission à informer le secrétariat de la commission, impérativement avant la fin de la semaine, en cas de désaccord sur ces propositions de désignation. Dans une telle hypothèse, une réunion de commission serait aussitôt spécialement organisée sur ce point. Les propositions du président ont été approuvées à l'unanimité des membres présents.

La commission a alors entendu le **rapport de M. Jean-Pierre Bayle** sur le **projet de loi n° 144 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'**avenant n° 1 à la convention de sécurité sociale du 16 janvier 1985** entre le Gouvernement de la **République française** et le Gouvernement de la **République de Côte-d'Ivoire**.

M. Jean-Pierre Bayle a inscrit le présent avenant dans le contexte des bonnes relations entre Paris et Abidjan. Sur le plan politique, celles-ci sont caractérisées par la large concordance de vues entre la France et la Côte-d'Ivoire, sur les questions tant internationales qu'africaines. Quant au commerce franco-ivoirien, il est soutenu par la bonne implantation des entreprises françaises en Côte-d'Ivoire, en dépit cependant de leur actuel désinvestissement.

Le dynamisme de la coopération franco-ivoirienne est attesté par le soutien apporté par la France au redressement de l'économie ivoirienne.

Après ce rappel de l'environnement politique et économique dans lequel est intervenu l'avenant du 26 janvier 1989, **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a indiqué que l'importance numérique des communautés

française en Côte-d'Ivoire (25.000 personnes) et ivoirienne en France (15.000 personnes) était à l'origine de l'intérêt pratique de l'avenant n° 1 à la convention du 16 janvier 1985.

Il a résumé succinctement le contenu de la convention de sécurité sociale du 16 janvier 1985, avant de montrer les difficultés qui en ont contrarié l'application, en matière de revalorisation des cotisations acquittées par les Français expatriés en Côte-d'Ivoire, et en matière de droit d'option pour l'un ou l'autre régime d'assurance-vieillesse.

Les principales stipulations de l'avenant n° 1 - élargissement du droit d'option, et suppression de l'obligation, pour l'Etat d'accueil, de procéder à la revalorisation des cotisations- comportaient, selon **M. Jean-Pierre Bayle**, des avantages certains tant pour les Français expatriés en Côte d'Ivoire que pour les Ivoiriens expatriés en France.

La commission, sur proposition de son rapporteur, a **adopté le présent projet de loi** autorisant l'adoption de l'avenant n° 1 du 26 janvier 1989, incontestablement favorable à la communauté française en Côte-d'Ivoire.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **projet de loi n° 109 (1989-1990) modifiant la loi n° 69-1044 du 21 novembre 1969 relative au Conseil supérieur de la fonction militaire.**

Après avoir déploré les délais d'examen trop brefs impartis au Sénat, **M. Albert Voilquin** a rappelé que le présent projet de loi était motivé par les événements d'août-septembre 1989, qui ont suscité le besoin de revivifier le C.S.F.M. en faisant de celui-ci l'instance légitime d'expression des préoccupations des militaires.

Il a tout d'abord analysé le statut du C.S.F.M., tel qu'il résulte de la loi du 21 novembre 1969, ayant institué le C.S.F.M., et des décrets des 3 juillet 1970 et 13 février 1984. Puis il a présenté un bref bilan de l'action du Conseil supérieur de la fonction militaire, en soulignant l'influence exercée par cet organisme lors de l'élaboration

de la loi du 13 juillet 1972 portant réforme du statut des militaires, et lors de la définition des statuts particuliers des militaires issus de la loi du 30 octobre 1975.

M. Albert Voilquin, rapporteur, a alors abordé le contenu du présent projet de loi, indiquant que celui-ci s'inscrivait dans une réforme d'ensemble qu'il importait de définir.

S'agissant du projet de décret abrogeant le décret du 13 février 1984, il a relevé que ce texte allongeait la durée du mandat de membre du C.S.F.M., augmentait le nombre de membres du Conseil supérieur, et substituait aux quatre commissions régionales interarmées, issues du décret de 1984, sept conseils de la fonction militaire, propres à chaque armée, à la gendarmerie ainsi qu'à chaque service. Certains points demeuraient, en revanche, inchangés entre le décret de 1984 et le projet de décret et, notamment, le principe du tirage au sort des membres du C.S.F.M. appartenant au personnel militaire en activité, les modalités de désignation des membres du C.S.F.M. appartenant au personnel militaire retraité, ainsi que les garanties assurant la liberté d'expression des membres du C.S.F.M. en activité de service.

S'agissant du projet de loi, **M. Albert Voilquin** a précisé qu'il tendait à faire procéder au tirage au sort des membres des sept conseils de la fonction militaire parmi les seuls volontaires.

Il a ensuite précisé les avantages et les inconvénients susceptibles, selon lui, de résulter du projet de réforme.

Parmi les avantages, il a indiqué que les sept conseils de la fonction militaire assureraient peut-être une meilleure prise en compte des spécificités de chaque armée, de chaque service et de la gendarmerie, et que le principe du volontariat permettrait de disposer, au sein du C.S.F.M., de militaires plus motivés et plus disposés à mener une réflexion efficace sur la condition militaire.

Inversement, les inconvénients susceptibles de résulter de la réforme pourraient se définir, selon

M. Albert Voilquin, comme le risque d'un cloisonnement de la réflexion entreprise dans les sept conseils, dont les membres seraient privés de la possibilité de confronter leur point de vue avec les représentants d'autres armes ou services.

Quant au volontariat, il était de nature, a indiqué **M. Albert Voilquin, rapporteur**, à favoriser le recrutement, au C.S.F.M., de professionnels de la revendication, ce qui pouvait sembler incompatible avec le statut des militaires.

Toutefois, afin de compenser cet inconvénient, il a suggéré d'interdire le renouvellement immédiat du mandat de membre du C.S.F.M., en empêchant qu'un membre du C.S.F.M. fasse l'objet de deux désignations successives.

Sous le bénéfice de ces considérations, **M. Albert Voilquin** a proposé d'émettre un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi, assorti toutefois d'une recommandation relative au non-renouvellement immédiat du mandat de membre du C.S.F.M.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré entre **MM. Albert Voilquin, Yvon Bourges et Philippe de Gaulle**, au cours duquel les intervenants sont convenus de l'opportunité d'interdire le renouvellement immédiat du mandat de membre du C.S.F.M.

La commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur.

M. Albert Voilquin a ensuite suggéré l'organisation d'une prochaine mission à Berlin, étant donné l'intérêt nouveau que devrait nécessairement susciter l'actualité pour cette destination.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 12 décembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord procédé à l'examen du projet de loi n° 118 (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions relatives au temps de travail, à la garantie des indemnités complémentaires des bénéficiaires des stages d'initiation à la vie professionnelle et à la mise en oeuvre du droit à la conversion dans les entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire.

Le rapporteur, M. Guy Robert, a tout d'abord rappelé qu'à l'origine ce texte traitait de trois questions totalement indépendantes : la première relative au doublement du repos compensateur auquel donnent droit les heures supplémentaires accomplies au-delà du contingent de 130 heures ; la deuxième relative aux stagiaires en initiation à la vie professionnelle, auxquels sont apportées des garanties pour le versement de leurs indemnités complémentaires, et la dernière concernant la mise en oeuvre du droit à la conversion dans les entreprises en redressement ou liquidation judiciaire. A l'Assemblée nationale, une quatrième question relative au travail des détenus à l'extérieur des établissements pénitentiaires a été ajoutée.

Le rapporteur a tout d'abord présenté les dispositions relatives aux heures supplémentaires et s'est interrogé sur les motivations qui avaient poussé le Gouvernement à les présenter.

En effet, ni les salariés qui en bénéficient, ni les employeurs pour lesquels le régime proposé sera plus contraignant, n'étaient demandeurs de ce texte. Le Gouvernement a invoqué une augmentation récente du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent dans certains secteurs et son souci de renforcer le contenu en emplois de la croissance en modifiant la durée du travail et en allongeant la durée d'utilisation des équipements.

Le rapporteur a noté qu'au cours des dernières années la durée annuelle moyenne du travail avait plutôt diminué, que ce soit pour les employés ou pour les ouvriers et que les statistiques en sa possession ne faisaient pas apparaître un mouvement d'une ampleur telle qu'elle puisse justifier le présent projet de loi.

M. Guy Robert, rapporteur, a souligné qu'il fallait avant tout prendre en compte les réalités économiques des secteurs professionnels concernés et se soucier de les comparer avec celles des entreprises des autres pays européens.

Il a noté que seules la France et la Belgique prévoyaient un repos compensateur, mais que les éléments en sa possession sur l'application pratique des législations et des conventions collectives en vigueur dans les différents pays de la Communauté économique européenne ne lui permettaient pas de procéder à un examen aussi détaillé qu'il serait souhaitable.

Toutefois, alors que le rapporteur avait il y a peu une opinion négative sur la rédaction des articles premier et 2, dans leur version initiale, il a eu la satisfaction de constater que l'amendement émanant d'un député du groupe de l'Union du Centre, voté par l'Assemblée nationale et complété par un amendement du groupe socialiste, avait rendu aux réalités économiques leur légitime prépondérance et contenu les visions parfois trop théoriques du Gouvernement. En conséquence, le système proposé par le présent projet de loi ne s'appliquerait qu'au-delà des contingents d'heures supplémentaires fixés par

les conventions ou accords collectifs étendus, à condition que la nature et le niveau des emplois soient régulièrement examinés au sein des entreprises et dans les branches professionnelles.

Or, dans la réalité, de nombreux contingents ont été négociés afin d'adapter le régime des heures supplémentaires aux exigences de chaque secteur.

M. Jean Chérioux s'est inquiété du sort fait aux petites et moyennes entreprises et des comparaisons avec les autres pays européens, qui exigent maintenant de prendre aussi en compte certaines données relatives à l'Allemagne de l'Est.

Mme Hélène Missoffe et **M. José Balarello** ont également insisté sur la nécessité de toujours procéder à des comparaisons avec les législations des autres pays européens avant d'élaborer des dispositions touchant à la compétitivité des entreprises françaises. **Le rapporteur, M. Guy Robert** a souligné l'importance des problèmes de concurrence, notamment dans le domaine des transports.

M. Marc Boeuf a exprimé son accord avec le rapporteur et sa satisfaction devant le texte adopté par l'Assemblée nationale qui garantit une certaine souplesse et donne un contenu réel à la politique contractuelle. Il s'est interrogé sur le niveau auquel devait s'opérer l'harmonisation européenne.

Après ces explications, les articles premier, 2, 3, 4, 5, 5 bis, 6 et 7 ont recueilli un avis favorable de la commission.

Avant l'adoption de l'article 7, **le président, M. Jean-Pierre Fourcade** a insisté sur la nécessité d'améliorer la qualité des études menées par les services du ministère du travail puisqu'à moins de six mois d'intervalle, il faut revenir sur des dispositions insuffisamment étudiées à l'époque.

A propos de l'article 8 relatif à la possibilité pour les détenus travaillant à l'extérieur des établissements pénitentiaires de conclure des contrats de travail, **Mme Hélène Missoffe** a critiqué les conditions dans lesquelles

le Parlement était amené à légiférer puisque le projet de loi sur le retour à l'emploi, sur lequel la commission mixte paritaire vient récemment d'aboutir à un accord, a créé le problème que l'article 8 entend résoudre.

En effet, le projet sur le retour à l'emploi ayant supprimé les travaux d'utilité collective et les ayant remplacés par le contrat emploi-solidarité -contrat de travail-, le ministère aurait logiquement dû s'interroger sur le sort des détenus employés grâce au mécanisme des travaux d'utilité collective.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est alors inquiété de l'étendue de l'étude dont cet amendement avait été l'objet de la part de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, dans la mesure où ni le rapport ni les débats ne permettent de se faire une idée exacte de l'ampleur voire de la nature précise du problème posé.

MM. André Bohl, José Balarello et Jean Chérioux ont également souhaité obtenir des explications du Gouvernement sur cet article.

Dans l'attente de l'obtention d'informations complémentaires de la part du ministère de la justice, la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

En conclusion, la commission a proposé au Sénat l'adoption du présent projet de loi ainsi amendé.

Ensuite, la commission a procédé à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 92 (1989-1990) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale au terme de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, dont **M. Bernard Seillier** est le rapporteur.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 33 de **M. Paul Souffrin** et des membres du groupe

communiste, tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier.

A l'article premier, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 64 du Gouvernement et n° 28 de Mme Hélène Missoffe et un avis défavorable sur les amendements n° 34 et 35 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article premier bis, sur proposition du rapporteur, elle a décidé de rectifier son amendement n° 6 en maintenant le texte de l'Assemblée nationale en ce qui concerne la non-opposabilité au juge de l'expertise médicale mais en limitant à deux le nombre d'expertises possibles.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 36 rectifié de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel après l'article premier quater.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 24 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, tendant à supprimer l'article 2 bis.

Elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 29 et 30 de Mme Hélène Missoffe, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 2 bis.

A l'article 3, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 37 rectifié de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 25 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste tendant à supprimer l'article 6.

Après l'article 6, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 17 et 18 de M. Jean Chérioux et des membres du groupe RPR et un avis défavorable sur les amendements n° 38, 39, 40, 41, 42 et 43 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste tendant à insérer plusieurs articles additionnels.

Après l'article 7, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 20, 21 rectifié et 23 de M. Jean-Pierre Cantegrit, tendant à insérer trois articles additionnels.

Après l'article 8, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 1 et 2 du Gouvernement tendant à insérer deux articles additionnels.

Après l'article 8 bis, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 32 de M. Roger Lise tendant à insérer un article additionnel.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 19 de M. Lucien Neuwirth et des membres du groupe RPR, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 9.

A l'article 9, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 44 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 3 du Gouvernement identique à un amendement précédemment adopté par la commission.

A l'article 11, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 47 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article 14, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 48 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

Pour divers amendements tendant à insérer un article additionnel après l'article 14, la commission a émis les avis suivants. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 49 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste. Elle a émis un avis favorable aux amendements n° 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 et 63 (sous réserve d'une rectification) présentés par MM. Franck Sérusclat et Claude Huriet. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 31 de M. Claude Huriet.

A l'article 15, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 65 du Gouvernement.

A l'article 16, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 50 de M. Fransk Sérusclat et des membres du groupe socialiste et à l'amendement n° 45 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Puis, la commission a désigné **M. Jean Dumont** comme **rapporteur** du **projet de loi n° 45 (1989-1990)** relatif aux **droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation** et **M. Marc Boeuf** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 81 (1989-1990)** de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, tendant à modifier les **dispositions du code du travail relatives aux contrats à durée déterminée, au travail temporaire et à la sous-traitance**.

Enfin, la commission a décidé qu'elle demanderait le renvoi pour avis du **projet de loi n° 982 (AN)** visant à la mise en oeuvre du **droit au logement**, sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et a désigné dans cette perspective et à titre officieux **M. José Balarello** comme **rapporteur**.

Jeudi 14 décembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **projet de loi n° 72 (1989-1990)** portant **création du statut de prisonnier du "Viet-Minh"** sur le rapport de **M. Claude Prouvoyeur, rapporteur**.

En introduction, le rapporteur a rappelé que, trente-cinq ans après la signature des accords de Genève et le retrait de la France du conflit d'Indochine, les prisonniers civils et militaires ayant été détenus par le Viet-Minh ne bénéficiaient d'aucun statut leur reconnaissant des droits à réparation. Or, ceux-ci ne peuvent être contestés ; leurs conditions d'internement furent si dures qu'elles peuvent légitimement être apparentées à celles des camps nazis de la seconde guerre mondiale.

M. Claude Prouvoeur, rapporteur, a ainsi évoqué les conditions sanitaires déplorable et les sévices physiques et moraux endurés, pour préciser que seuls 10.754 des 36.979 prisonniers de guerre détenus entre 1945 et 1954 furent libérés à la fin des hostilités. Leur état physique et psychique était tel que 57 % d'entre eux durent être immédiatement hospitalisés, et les séquelles de leurs souffrances sont encore nombreuses et importantes aujourd'hui pour les quelque 1 800 survivants.

Le présent projet de loi leur accorde le titre de prisonnier du Viet-Minh, qui leur ouvrira des droits à pension militaire d'invalidité et aux avantages annexes qui y sont rattachés. **M. Claude Prouvoeur, rapporteur**, a souligné à cet égard que cette nouvelle catégorie de victimes de guerre bénéficiera des modalités les plus favorables d'imputabilité de la preuve. En outre, les veuves de prisonniers décédés au cours de leur captivité pourront prétendre à une pension de veuve au taux le plus élevé sans condition d'âge, d'invalidité ni de ressources.

A la suite de cet exposé, et après que **M. Jean Chérioux** eut déclaré approuver la création du statut de prisonnier du "Viet- Minh", la commission, sur proposition du rapporteur, a adopté le présent projet de loi sans modification.

Puis la commission a procédé, en application de l'article 21, alinéa premier du Règlement, à la nomination des membres de la commission appelés à faire partie de la mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration. Ont été désignés : **MM. André Bohl, Jean-Pierre Fourcade, Jean Chérioux, Louis Souvet et Guy Penne**.

Vendredi 15 décembre 1989 - Présidence de M. Claude Huriot, vice-président - Au cours d'une première

séance tenue dans la matinée, la commission a **examiné les amendements sur le projet de loi n° 118 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **portant diverses dispositions relatives au temps de travail, à la garantie des indemnités complémentaires des bénéficiaires des stages d'initiation à la vie professionnelle et à la mise en oeuvre du droit à la conversion dans les entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire.**

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 4 et 5 de M. Hector Viron et des membres du groupe communiste tendant à introduire un article additionnel avant l'article premier.

Elle a également émis un avis défavorable sur les amendements n°s 2 de M. André Jourdain et des membres du groupe du Rassemblement pour la République, 6 et 7 de M. Hector Viron et des membres du groupe communiste à l'article premier.

A l'article 2, la commission a ensuite donné un avis défavorable aux amendements n°s 3 de M. André Jourdain et des membres du groupe du Rassemblement pour la République, 8 de M. Hector Viron et des membres du groupe communiste, et 9 des mêmes auteurs.

A l'article 8, M. Guy Robert, rapporteur, a indiqué à la commission qu'à la demande de son président, M. Jean-Pierre Fourcade, le ministre de la justice viendrait devant le Sénat en fin de matinée pour expliquer la position du Gouvernement sur cet article relatif aux possibilités pour les détenus travaillant à l'extérieur des établissements pénitentiaires, d'être engagés au moyen d'un contrat de travail.

Enfin le rapporteur a attiré l'attention de la commission sur l'amendement n° 10 déposé le matin même par le Gouvernement, tendant à inscrire dans le présent projet de loi, des dispositions résultant d'un Protocole d'accord signé dans la nuit par les partenaires sociaux au sein de l'U.N.E.D.I.C. Il s'agit de régler le problème des

cotisations d'assurances chômage dues par les collectivités locales et les autres employeurs publics à l'occasion de l'emploi de personnes sous contrat emploi-solidarité.

Le rapporteur a insisté sur le fait qu'une charge nouvelle était mise à la charge des collectivités territoriales et que même si l'Etat garantissait une participation au financement de ce régime particulier, la commission ne disposait pour l'instant d'aucun élément d'information sur le montant même de cette participation de l'Etat.

A la suite d'un débat sur cet amendement, la commission, unanime, a émis un avis défavorable sur celui-ci.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une seconde séance tenue dans la matinée à l'occasion d'une suspension de séance publique, le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, M. Jean-Pierre Soisson, a été entendu par la commission à propos de l'amendement n° 10 rectifié du Gouvernement, relatif à l'assurance chômage des personnes employées grâce à un contrat emploi-solidarité.

Après avoir entendu les explications du ministre sur le mécanisme proposé par le Protocole d'accord négocié la nuit précédente par l'Etat avec l'U.N.E.D.I.C., un large débat s'est instauré auquel ont pris part MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Guy Robert, rapporteur, Guy Penne, Mme Hélène Missoffe, MM. Claude Huriet, Marc Boeuf et Hector Viron. Tous ont insisté sur la démarche insolite et inacceptable qui consistait à avoir passé un accord prévoyant un taux de participation des communes au financement de l'assurance chômage sans que celles-ci aient été consultées.

En effet, si l'Etat prend à sa charge 30 F sur les 180 F du coût total, et si l'U.N.E.D.I.C. paie 90 F, il reste tout de même 60 F à la charge des communes.

Les sénateurs, unanimes, ont exprimé leur très vif mécontentement devant cette mesure qui, ajoutée aux difficultés récentes relatives aux modalités d'attribution de la dotation générale de fonctionnement, risque d'entraîner la colère des collectivités locales qui pourrait même se traduire par des mouvements de grève.

Diverses propositions de conciliation de la commission n'ayant pu réussir à retenir l'attention du ministre, la commission a émis sur l'amendement n° 10 rectifié, un **avis**

La commission a ensuite procédé à la **désignation** des candidats titulaires et suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions susceptibles de rester en discussion du **projet de loi n° 118 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **portant diverses dispositions relatives au temps de travail, à la garantie des indemnités complémentaires des bénéficiaires des stages d'initiation à la vie professionnelle et à la mise en oeuvre du droit à la conversion dans les entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire.**

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Louis Souvet, Guy Robert, Jean Madelain, Bernard Seillier, Mme Hélène Missoffe, MM. Marc Boeuf, Paul Souffrin** et comme candidats suppléants : **MM. Jean Chérioux, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Louvot, Mme Nelly Rodi, M. Franck Sérusclat, Mme Marie-Claude Beaudeau.**

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

Jeudi 14 décembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen commun, d'une part du projet de loi n° 85 (1989-1990) autorisant l'approbation d'un avenant modifiant la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc tendant à éliminer les doubles impositions et à établir des règles d'assistance mutuelle administrative en matière fiscale, d'autre part, du projet de loi n° 84 (1989-1990) autorisant l'approbation d'un accord budgétaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc, sur le rapport de M. Yves Guéna, rapporteur.

La convention fiscale a pour objet de faire imposer en France et non plus au Maroc les enseignants français exerçant dans ce pays. **M. Yves Guéna, rapporteur,** a rappelé brièvement la genèse de cet accord qui concerne 1.060 enseignants français au Maroc dans le premier réseau d'enseignement français dans le monde. Des difficultés sont survenues en 1986 et 1987 à la suite de la réforme fiscale marocaine. Une crise était alors intervenue (grèves des notes...) suscitant une vive critique de la part du roi du Maroc lui-même. Le Maroc avait alors décidé de façon unilatérale de suspendre l'application de la réforme fiscale aux enseignants français ; la France avait entamé

des négociations pour régler cette question. La convention fiscale est le résultat de ces négociations.

La convention est conforme au modèle de l'O.C.D.E. : les rémunérations des fonctions publiques sont imposables dans l'Etat qui les verse, c'est-à-dire en France ; en application de règles de droit interne, l'imposition ne porte en pratique que sur le seul traitement de base et non pas sur l'ensemble des rémunérations, comme c'était le cas au Maroc.

Les conséquences de la convention fiscale sont doubles. D'une part, la convention budgétaire a pour objet de reverser au Maroc le produit de l'imposition perçu en France ; il s'agit d'une disposition tout à fait nouvelle. D'autre part, des problèmes pratiques vont se poser dans la mesure où les enseignants français au Maroc n'ont été imposés ni en France ni au Maroc depuis 1987, ce qui nécessite la reconstitution des situations fiscales des trois années précédentes.

A la suite de cet exposé, **M. Jacques-Richard Delong** a rappelé qu'au cours de sa mission d'information sur les établissements français à l'étranger en Amérique latine, il avait été surpris par le nombre de candidats à une affectation dans les établissements du Maroc, et qu'alors il expliquait mal un tel engouement.

En réponse à **M. Auguste Cazalet** qui demandait si ces dispositions concernaient seulement le Maroc ou s'appliquaient aux autres pays, **M. Yves Guéna, rapporteur**, a répondu que s'agissant de l'imposition des personnels enseignants, le régime dépendait des conventions fiscales passées avec les différents pays, mais que la règle prévue par le modèle O.C.D.E. de convention est l'imposition en France. En revanche, s'agissant du reversement au Maroc du produit de l'imposition, il s'agit d'une disposition applicable uniquement à ce pays.

M. Christian Poncelet, président, a suggéré un étalement du paiement des impositions des trois exercices précédents.

M. Yves Guéna, rapporteur, a répondu que l'article 163 du code général des impôts relatif à l'étalement des revenus exceptionnels pouvait, le cas échéant, s'appliquer à la situation indiquée.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter ces deux projets de loi.

Après avoir désigné **M. Yves Guéna** comme rapporteur, la commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 110 (1989-1990) autorisant l'approbation d'un avenant modifiant la convention entre la République française et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi qu'en matière de contribution des patentes et de contributions foncières, du 21 juillet 1959, modifiée par l'avenant du 9 juin 1969.

M. Yves Guéna, rapporteur, a indiqué que la ratification de ce texte paraissait urgente comme en témoigne une relative précipitation dans le dépôt de ce texte sur le Bureau du Sénat le jour même de son adoption en conseil des ministres.

M. Yves Guéna, rapporteur, a ensuite présenté les dispositions techniques de cet accord.

En ce qui concerne l'imposition des dividendes, la modification prévue par l'avenant s'applique au régime des versements effectués par les filiales allemandes aux sociétés-mères françaises ; le taux de la retenue à la source applicable en R.F.A. passe de 25 % à 10 % jusqu'en 1992, puis 5 % à compter du 1er janvier 1992. Cette disposition s'applique dès lors que la société-mère détient 10 % du capital de la filiale contre 25 % dans le régime précédent.

En ce qui concerne l'imposition des frontaliers, le rapporteur a noté l'importance pratique de l'avenant puisque 30.000 salariés résidents français travaillent aujourd'hui en R.F.A. Actuellement, un salarié résident

français travaillant en Allemagne est imposé en France s'il travaille en Allemagne à moins de 20 km de la frontière et réside en France à moins de 20 km de la frontière.

L'intérêt fiscal pour les frontaliers est important car le barème d'imposition est beaucoup plus lourd en Allemagne qu'en France pour les catégories professionnelles intéressées.

L'avenant élargit le champ de reconnaissance avec deux modifications. La première du côté allemand : sont considérés comme frontaliers les résidents français qui travaillent en Allemagne à moins de 30 km de la frontière. La seconde du côté français : sont considérés comme frontaliers ceux qui travaillent en Allemagne et qui résident dans un des trois départements frontaliers (Haut-Rhin, Bas-Rhin, Moselle).

En ce qui concerne l'imposition sur la fortune, celle-ci est réintroduite dans la convention franco-allemande et comporte une modification par rapport au modèle de convention O.C.D.E. : il est considéré que les biens détenus en Allemagne par un allemand résidant en France ne seront pas pris en compte pour le calcul de l'impôt français pendant une durée de cinq ans.

L'avenant prévoit également une commission d'arbitrage en cas de litige.

En conclusion, **M. Yves Guéna, rapporteur**, a relevé les conséquences pratiques de cet accord tant pour les personnes intéressées que sur le plan économique. Il a craint un renforcement du déséquilibre entre les deux pays permettant aux allemands d'utiliser encore davantage les travailleurs qualifiés français.

A la suite de cette présentation, **M. Henri Goetschy** a tout d'abord rappelé l'importance pratique et les flux migratoires induits par le travail frontalier. Il a indiqué qu'actuellement 23.000 salariés français du Bas-Rhin et 7.000 salariés du Haut-Rhin allaient travailler en Allemagne ; que dans les deux départements 27.000

allaient travailler en Suisse. Il a indiqué que Mercedes projetait de créer une nouvelle usine en Allemagne fédérale et entendait employer de 10 à 30.000 frontaliers supplémentaires.

Il a indiqué que l'effet déstructurant sur les populations locales était à considérer dans la mesure où les salaires offerts, y compris les salaires minimum, sont beaucoup plus élevés qu'en France, en particulier en Suisse. Ce mouvement n'est ni récent, ni propre à la France puisqu'un système semblable tend à s'instaurer entre les deux Allemagne. Il tend toutefois à prendre des proportions importantes aujourd'hui.

M. Henri Goetschy a rappelé en second lieu que si les personnes physiques et si l'Etat trouvent leur intérêt à ce régime d'imposition, en revanche, les collectivités locales sont totalement écartées, alors même qu'elles assurent le financement des logements, des routes, des écoles au profit de personnes qui travaillent en Allemagne mais logent en France. On assiste depuis quelques années à une stérilisation des bandes frontalières. Ce phénomène est grave dans la mesure où l'Alsace, qui avait été un glacis économique entre les deux guerres avait réussi au cours de ces dernières années à attirer de nombreuses entreprises étrangères (américaines, japonaises et européennes).

Il a observé que les collectivités locales conservaient le produit des taxes d'habitation mais perdaient celui des taxes professionnelles. Il a estimé souhaitable que le produit de la taxe professionnelle allemande soit partagé avec les collectivités françaises à l'image de l'accord intervenu entre le département de la Savoie et le canton de Genève. Il a indiqué en conclusion que le ministère des affaires étrangères qui négociait ces conventions ne connaissait absolument pas la réalité locale alors que l'intérêt financier des collectivités locales correspondantes tant en Allemagne qu'en Suisse était très bien défendu.

M. Jean Arthuis a rappelé les exigences des collectivités locales dans ces affaires. Il a relevé que l'Etat ne pouvait négocier dans son propre intérêt au détriment,

même indirectement, des collectivités locales. Il a indiqué que de telles dispositions conduisaient à une véritable "cannibalisation" au profit des entreprises allemandes en accroissant les difficultés d'implantation des entreprises françaises. Il a suggéré la négociation d'accords de voisinage entre collectivités locales d'Etats différents dans la même inspiration que la loi de 1975 sur la péréquation de la taxe professionnelle. Il a estimé également que, dans le cadre de la rénovation des méthodes de travail du Sénat, celui-ci ne pouvait plus se contenter d'un rôle purement formel lorsque l'importance pratique des conventions sur les nationaux et l'intérêt des collectivités locales étaient en jeu.

M. Auguste Cazalet et M. Christian Poncelet, président, ont indiqué qu'il ne fallait pas oublier les éventuels effets positifs sur nos ressortissants.

A la suite de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter ce projet de loi.**

La commission a ensuite procédé, en application de l'article 21 alinéa premier du règlement à la **nomination des membres** de la commission des finances appelés à faire partie de la **mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France** et de proposer les éléments politiques d'intégration.

Ont été désignés **MM. Claude Belot, Paul Loridant et Raymond Bourguine.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné le **projet de loi n° 114 (1989-1990) de finances rectificative pour 1989,** considéré comme adopté en première lecture par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a présenté les grandes lignes des décrets d'avance, arrêtés d'annulations ainsi que des mesures prévues par le collectif tant en dépenses qu'en recettes.

Après les interventions de **M. Christian Poncelet, président**, et de **M. Yves Guéna**, la commission a adopté sans modification les articles premier (révision du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement), 2 (affectation des bénéfices de l'institut d'émission des départements d'outre-mer) et réservé l'article 3 (équilibre général).

A l'article 4 (dépenses ordinaires des services civils - ouvertures), elle a adopté un amendement réduisant les dépenses ordinaires de 2,5 milliards de francs.

A l'article 5 (dépenses en capital des services civils - ouvertures), elle a adopté un amendement réduisant les autorisations de programme de 260 millions de francs et les crédits de paiement de 550,4 millions de francs.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 6 (dépenses ordinaires des services militaires - ouvertures), 7 (dépenses en capital des services militaires - ouvertures), 8 (budgets annexes - ouvertures), 9 (comptes de prêts - ouvertures), 10 (ratification de décrets d'avance), 11 (aménagement du report en arrière des déficits), 12 (conséquences fiscales de l'évaluation des titres de participation par mise en équivalence), 13 (régime fiscal des titres assortis de bons de souscription), 14 (règles d'imposition des plus-values à court terme en cas d'apport d'une entreprise individuelle en société), 14 bis (extension aux apports du report d'imposition prévu par l'article 150 A bis du code général des impôts), 15 (mesures relatives aux transmissions de biens ou transformations de sociétés), 16 (réduction du taux de la taxe sur les excédents de provisions pour sinistres).

Après l'article 16, la commission a adopté un amendement insérant un article additionnel permettant d'assurer la neutralité fiscale des sociétés d'assurances pour certaines opérations de couverture de contrats d'assurance-vie.

Les articles 17 (aménagement du régime de réduction des droits d'enregistrement prévu en faveur de

l'aménagement du territoire) et 18 (dispense d'inscription de l'hypothèque légale du Trésor pour l'application du régime d'exonération des bois et forêts en matière d'impôt de solidarité sur la fortune) ont été adoptés sans modification.

A l'article 19 (conséquences fiscales de la résiliation anticipée de baux à long terme d'immeubles ruraux), la commission a adopté un amendement visant à éviter la solidarité possible des donataires, héritiers et légataires visés dans la modification du premier alinéa de l'article 793 bis du code général des impôts.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 20 (relèvement de la limite d'exonération du droit de timbre pour les ventes d'immeubles) et 21 (reconduction du prélèvement social de 1 % et de la contribution de 0,4 % sur les revenus).

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 22 (définition des associés détenant plus de 35 % de droits sociaux de leur entreprise) et approuvé sans modification les articles 23 (régime fiscal des lotisseurs), 23 bis (aménagement du régime du précompte immobilier), 24 (prolongation du délai de déclaration du départ d'un locataire en matière d'impôts locaux), 25 (extension à certains jardins de l'exonération de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties) et 26 (modalités d'évaluation de la base de taxe foncière sur les propriétés bâties pour certaines immobilisations industrielles).

La commission a adopté, à l'article 27 (modalités d'engagement d'un examen de situation fiscale personnelle) un amendement de suppression.

Elle a adopté sans modification les articles 27 bis (aménagement des délais de prescription pour la mise en recouvrement d'impositions à la suite de la grève des services fiscaux) et 27 ter (prorogation des délais de formalités d'enregistrement et de publicité foncière à la suite des grèves dans les services fiscaux).

Après l'article 27 ter, la commission a adopté un amendement visant à créer un article additionnel relatif aux conséquences, pour le contribuable, de la grève des services des impôts en ce qui concerne le paiement de la taxe d'habitation. A la suite d'un débat auquel ont pris part **MM. Jean Clouet, René Régnauld, Roger Chinaud, rapporteur général, et M. Christian Poncelet, président**, M. Jean Clouet a indiqué qu'il déposerait un amendement visant pour les mêmes raisons à reculer la date limite d'adoption des budgets communaux.

Sur l'article 28 (création d'une taxe sur la surface des bureaux de la région d'Ile-de-France), un large débat s'est instauré auquel ont pris part **MM. Maurice Couve de Murville, Yves Guéna, Christian Poncelet, président, Roger Chinaud, rapporteur général, Paul Loridant, Jean Clouet et René Régnauld**.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

A l'article 29 (institution d'une contribution additionnelle et d'une contribution exceptionnelle au profit du fonds de compensation des risques de l'assurance construction), la commission a procédé à un échange de vues auquel ont participé **MM. René Chinaud, rapporteur général, Christian Poncelet, président, Paul Loridant et René Régnauld**.

A l'issue de celui-ci, la commission a adopté un amendement excluant les entreprises d'assistance du paiement de la contribution exceptionnelle permettant en 1990 de contribuer au redressement du fonds de compensation des risques de l'assurance construction.

La commission a, sur la proposition du rapporteur général, approuvé les dispositions prévues dans les articles 30 (dispense de reversement de l'excédent de déduction de la T.V.A. exercée en 1968), 31 (aménagement des cas d'exemption de l'impôt sur les spectacles), 32 (instauration d'un privilège pour les créances relatives aux

prélèvements de la communauté européenne du charbon et de l'acier), 32 bis (mise en harmonisation de la réglementation française relative à la garantie des métaux précieux avec les règles communautaires), 33 (arrondissement au franc le plus proche des recettes des organismes publics), 34 (aménagement des modalités de cessions des biens meubles de l'Etat), 34 bis (dispositions spéciales au domaine privé de l'Etat en Guyane), 34 ter (majoration du montant des cartes d'entrée dans les casinos) et 34 quater (majoration des tarifs du droit de timbre de dimension).

A l'article 34 quinquies (majoration de la taxe sur les véhicules de sociétés), la commission a adopté un amendement réduisant la hausse de la taxe pour les véhicules de sociétés ayant plus de cinq ans au premier jour de la période d'imposition.

La commission a supprimé l'article 35 (création d'un compte d'affectation spéciale intitulé "fonds pour l'aménagement de l'Ile-de-France") en conséquence de la suppression de l'article 28.

Elle a adopté sans modification les articles 36 (affectation du produit de la vente des certificats pétroliers) et 37 (redevance sur les opérations d'abattage d'animaux et de découpe de viandes).

A l'article 38 (reconduction de la participation de certains propriétaires forestiers au financement des services d'incendie), elle a adopté un amendement visant à limiter à l'année 1990, compte tenu des contentieux en cours, la reconduction de la participation des propriétaires visés par l'article.

Elle a adopté sans modification les articles 39 (instauration d'un fonds d'assainissement des transports fluviaux de marchandises), 40 (modification du régime de gestion des consolidations de dettes), 41 (fixation du taux de la retenue pour pension des fonctionnaires et des militaires), 42 (reprise des droits et obligations de la S.O.D.E.V.A.) et 43 (intégration des fonctionnaires du

cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie dans le corps métropolitain homologue).

Par coordination, la commission a adopté un amendement à l'article 3 (équilibre général) tenant compte de l'adoption des amendements aux articles 4 et 5.

La commission a enfin adopté un amendement de **M. Jacques Oudin** créant un article additionnel avant l'article 28 qui confirme le principe de la perception de la dotation globale de fonctionnement par les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre dès leur première année de fonctionnement.

La commission a adopté le projet de loi de finances rectificative pour 1989 ainsi amendé.

La commission a ensuite procédé à la désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1989, considéré comme adopté en première lecture par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Ont été désignés comme candidats titulaires :
MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Jean Cluzel, Jacques Chaumont, Jean Arthuis, Paul Loridant, Louis Perrein.

Ont été désignés comme candidats suppléants :
MM. Ernest Cartigny, Geoffroy de Montalembert, Paul Caron, Emmanuel Hamel, Roland du Luart, Tony Larue, Mme Paulette Fost.

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

Lundi 11 décembre 1989. - Présidence de M. Jacques Thyraud. La commission a tout d'abord procédé, sur le rapport de M. Hubert Haenel, à l'**examen des amendements au projet de loi n° 91 (1989-1990), modifié par l'Assemblée nationale, portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen.**

Elle a adopté un amendement supplémentaire à l'**article 28**, tendant à clarifier le régime d'entrée en vigueur des mesures de "respiration" des entreprises nationales d'assurance, prévues par le paragraphe II de cet article.

Puis, s'agissant des amendements déposés par des sénateurs non membres de la commission, à l'**article 10 ter**, supprimé par l'Assemblée nationale, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 31 de rétablissement de cet article présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

A l'**article 17**, elle a donné un avis favorable aux sous-amendements n°s 35 et 36 ainsi qu'à l'amendement n° 37, présentés par le Gouvernement.

A l'**article 23**, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n° 24 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et n° 32 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

A l'article 25 A, elle a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 38 présenté par le Gouvernement.

A l'article 25, elle a considéré comme satisfaits les amendements n°s 25 et 26 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et n°s 33 et 34 présentés par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

Puis elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 27 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances .

A l'article 33, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 39 présenté par le Gouvernement et à l'amendement n° 30 présenté par M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste.

A l'article 35 bis, elle a émis un avis favorable aux amendements n°s 28 et 29 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

A l'article 43, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 40 présenté par le Gouvernement.

Puis la commission a procédé à l'**examen des amendements** déposés sur le **projet de loi n° 66 (1989-1990)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'exercice de certaines **professions judiciaires et juridiques**.

M. Michel Rufin, rapporteur, a informé la commission de l'éventuelle opposition de l'exception d'irrecevabilité mentionnée à l'article 42, alinéas 10 et 11 du Règlement, à l'encontre de l'amendement n° 2, tendant à insérer un article additionnel après l'article 8, adopté par la commission lors de sa précédente réunion. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé qu'il n'appartenait pas à la commission de trancher ce problème, d'ailleurs non posé devant elle puisque personne ne soulevait cette exception d'irrecevabilité, et qu'il appartiendrait au Sénat de se prononcer, éventuellement, lors de la séance publique.

La commission a ensuite donné, après intervention de MM. Christian Bonnet, Jacques Thyraud, Michel Dreyfus-Schmidt et Michel Rufin, rapporteur, un avis défavorable à l'amendement n° 4, présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste, tendant à insérer, après l'article 8 du projet, un article additionnel tendant à autoriser les avocats inscrits aux barreaux de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre à fixer leur domicile professionnel dans le ressort de l'un ou l'autre de ces tribunaux.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 5, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à insérer, après l'article 8 du projet de loi un article additionnel dispensant les membres des professions judiciaires et juridiques de l'application de l'article L. 631-7 du code de l'habitation et de la construction.

M. Michel Rufin, rapporteur, a enfin consulté la commission sur le retrait éventuel, si le garde des sceaux formulait en séance les apaisements souhaités, de l'amendement n° 3 de la commission. Celle-ci a estimé qu'il était préférable de maintenir l'amendement, l'éventuelle commission mixte paritaire étant ainsi mise à même de trancher le problème dans la suite du processus législatif.

Mardi 12 décembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a examiné un amendement n° 2 présenté par MM. Daniel Millaud et Louis Virapoullé sur le projet de loi n° 88 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant amnistie d'infractions commises à l'occasion d'événements survenus en Nouvelle-Calédonie, dont M. Etienne Dailly est rapporteur.

M. Daniel Millaud a explicité la portée de son amendement qui tend à insérer un article additionnel après l'article 2 du projet de loi, en faisant valoir qu'il convenait que les enfants des victimes des événements

survenus en Nouvelle-Calédonie soient déclarés pupilles de la Nation afin que le "grand pardon" souhaité par les protagonistes puisse être complet.

M. Jacques Larché, président, a rappelé que les enfants des gendarmes et des militaires tués en Nouvelle-Calédonie bénéficiaient d'ores et déjà des dispositions de l'article L. 465 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre qui leur reconnaissent la qualité de pupilles de la Nation.

MM. Philippe de Bourgoing et Hubert Haenel se sont inquiétés des conséquences d'une telle disposition qui conduirait, si elle était adoptée, à reconnaître aux enfants des assassins des gendarmes de Fayaoué la qualité de pupille de la Nation, dans la mesure où, selon les indications données par le garde des sceaux devant l'Assemblée nationale, ces assassins ont été tués pendant l'assaut de la grotte de Gossanah.

La commission a émis un **avis défavorable** à l'adoption de cet amendement par un vote à l'occasion duquel M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est abstenu.

Mercredi 13 décembre 1989. - Présidence de M. Michel Rufin, puis de M. Jacques Larché, président.- La commission a d'abord procédé à l'examen du rapport de M. Daniel Hoeffel sur le projet de loi n° 80 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a rappelé le dispositif de la troisième voie d'accès à l'E.N.A. créée par la loi du 19 janvier 1983 et les critiques du Sénat à son encontre, qui portaient notamment sur le caractère arbitraire de la détermination des catégories pouvant bénéficier de cet accès et sur le risque d'abaissement qualitatif des grands corps de l'Etat.

Il a déclaré que les faits avaient confirmé les craintes de la Haute Assemblée et que le législateur n'avait pu

qu'enregistrer l'échec de la troisième voie en la supprimant en 1986.

Il a indiqué que le projet de loi lui semblait acceptable dans la mesure où il tient compte des critiques qu'avait fait valoir le Sénat lors de la création de la troisième voie en 1983.

Il a en effet observé que le troisième concours proposé était largement ouvert à la société civile, toute personne ayant exercé pendant huit ans une activité professionnelle ou un mandat d'élu local pouvant faire acte de candidature.

En outre, il a remarqué que, pour autant que l'on puisse l'apprécier en raison du renvoi à un décret en Conseil d'Etat de la fixation de nombre de modalités d'application, le troisième concours devrait être d'un niveau comparable à celui des deux autres, comme semble en témoigner l'institution d'un cycle préparatoire facultatif destiné à permettre la mise à niveau des candidats.

Il a aussi indiqué que le principe de l'égalité de traitement était respecté, les candidats admis au troisième concours suivant la même scolarité que ceux issus des concours externe et interne, étant intégrés dans le classement unique à la sortie de l'école et ne bénéficiant d'aucun régime privilégié pour leur intégration dans la fonction publique.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a cependant relevé l'existence de quelques incertitudes. Il s'est en effet demandé si ne subsistait pas un risque d'atteinte à la neutralité de la haute fonction publique malgré l'élargissement de l'ouverture. Par ailleurs, il a critiqué le principe, posé par l'Assemblée nationale, de l'absence de toute limite d'âge.

En outre, il a jugé que le troisième concours ne permettrait pas à lui seul de créer une meilleure osmose entre le secteur public et le monde économique et social et

qu'il restait à organiser véritablement les échanges entre le public et le privé.

Sans préjuger de l'avenir de ce troisième concours, **M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a conclu qu'il était possible d'accepter ce dispositif qui avait pris en compte l'essentiel des critiques formulées par le Sénat en 1983.

M. Jacques Larché, président, après avoir rappelé combien contestable était l'ancien dispositif de la troisième voie en raison de sa partialité, a estimé que, s'il fallait bien que fût prévue une limite d'âge, elle ne devait pas être trop basse en raison de la longueur des études préalables nécessaires pour accéder à certaines professions. Il lui est donc apparu que la limite devrait être fixée aux alentours de quarante ans.

Quant à **M. Guy Allouche**, il a déclaré que le projet de loi corrigeait les défauts du système de 1983 et que la mise à niveau des candidats par un cycle préparatoire était particulièrement opportune pour permettre l'accès des non-diplômés. Il a également fait part de sa préoccupation devant les départs de hauts fonctionnaires vers le secteur privé.

M. Jacques Larché, président, a estimé que l'importance de ces départs ne devait pas être surestimée.

MM. Jacques Thyraud et Albert Ramassamy ont, quant à eux, approuvé l'ouverture de la haute fonction publique proposée par le projet de loi.

Puis, à l'article premier, après un débat au cours duquel sont intervenus **M. Philippe de Bourgoing et M. Jacques Larché, président**, la commission a adopté l'amendement proposé par **M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, supprimant le principe de l'absence de toute limite d'âge. Elle a également souhaité obtenir du Gouvernement un engagement sur l'âge auquel serait fixée la limite, qui pourrait être de quarante ans.

À l'article 2, la commission a adopté l'amendement proposé par le rapporteur et destiné à exclure le concours de l'E.N.A. du nombre des concours d'entrée dans les corps

de catégorie A auxquels peuvent se présenter, dans les deux ans et sans condition d'âge ni de diplômes, les candidats ayant échoué au troisième concours après avoir suivi le cycle préparatoire.

A l'article 3, la commission a adopté l'amendement de coordination proposé par le rapporteur, prévoyant que le décret d'application fixerait une limite d'âge.

Avant que la commission statue sur le projet de loi ainsi amendé, **M. Jacques Sourdille** a annoncé qu'il s'abstiendrait, jugeant trop basse la limite d'âge à 40 ans que la commission souhaitait voir instituée par le Gouvernement.

La commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

La commission a ensuite entendu le rapport présenté par **M. Germain Authié** sur le projet de loi n° 82 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie dans les corps des services extérieurs de l'administration pénitentiaire de l'Etat.

M. Germain Authié, rapporteur, a tout d'abord précisé que le projet de loi avait pour objet l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie dans les corps des services extérieurs de l'administration pénitentiaire de l'Etat, en application du transfert à l'Etat de la gestion des services pénitentiaires du territoire prévu par la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 et que ce transfert présentait un caractère consensuel puisque son principe figurait déjà dans le statut du 22 janvier 1988. Il a en outre fait valoir que ce transfert de compétence permettrait à l'Etat de renforcer la cohérence de la politique judiciaire qu'il entendait conduire dans le territoire, notamment en matière de protection judiciaire de la jeunesse.

Le rapporteur a ensuite présenté l'organisation du service pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie en

précisant qu'il s'agissait d'un établissement unique héritier de l'ancien dépôt du bagne de Nou et qu'en raison des investissements réalisés au cours des dernières années, les installations présentaient une bonne qualité d'ensemble. Puis il a indiqué que la population pénale se composait, au 1er novembre dernier, de 190 détenus pour 208 places hommes et 16 places femmes.

M. Germain Authié, rapporteur, a ensuite présenté la situation des 77 agents qui composaient le personnel pénitentiaire en précisant que ceux-ci relevaient d'au moins cinq statuts différents.

Il a indiqué que, depuis le 14 juillet dernier, l'administration pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie était dans une situation transitoire, mais que les modalités de dévolution du patrimoine immobilier étaient en voie de règlement, tandis que les personnels avaient été mis à disposition de l'Etat par voie conventionnelle, dans l'attente de leur intégration dans la fonction publique de l'Etat. Il a estimé que cette phase transitoire pourrait s'achever dès le 1er janvier prochain, les incidences financières du transfert de compétence et de l'intégration des personnes ayant d'ores et déjà été inscrites dans le projet de budget du ministère de la justice.

Le rapporteur a ensuite exposé les raisons pour lesquelles un texte était nécessaire pour permettre l'intégration des personnels non titulaires de l'administration territoriale dans la fonction publique de l'Etat et pour apporter à l'ensemble des personnels ainsi intégrés des garanties particulières, notamment en matière de maintien sur le territoire. Après avoir rappelé que la loi n° 77-1412 du 23 décembre 1977 portant intégration des fonctionnaires du cadre de complément de la police de Nouvelle-Calédonie dans la police nationale avait suivi une démarche comparable, le rapporteur a informé la commission de l'état des négociations entre les représentants des personnels pénitentiaires et les services de la Chancellerie en signalant les avantages dont les

agents territoriaux bénéficiaient, à l'heure actuelle, en matière de retraite.

M. Germain Authié, rapporteur, a souhaité que l'administration pénitentiaire engage une véritable politique de formation continue des personnels et plus particulièrement des surveillants et des éducateurs. Enfin, il a conclu à l'adoption conforme du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale qui n'y avait introduit qu'une simple modification rédactionnelle.

M. Paul Masson a interrogé le rapporteur sur l'articulation entre les services centraux de l'administration pénitentiaire et les services extérieurs, puis il s'est inquiété des garanties reconnues aux personnels calédoniens en cas de mutation disciplinaire. Il a ensuite souhaité préciser que les agents titulaires appartenant à d'autres cadres du territoire et qui pourraient être intégrés en application du présent projet de loi, étaient d'ores et déjà affectés à l'administration pénitentiaire du territoire. Enfin, il s'est inquiété de la consultation des instances représentatives du territoire.

En réponse à cette dernière question, **M. Germain Authié, rapporteur**, a précisé que le comité consultatif du territoire, placé auprès du haut-commissaire, avait émis un avis favorable à l'unanimité sur le projet de loi, sous réserve que l'intégration soit obligatoire et non pas facultative comme le prévoit le texte soumis au Parlement. Quant au Congrès, il a indiqué que son avis était réputé avoir été donné en application de l'article 57 de la loi du 9 novembre 1958.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption sans modification du projet de loi.

Puis la commission a examiné sur le rapport de **M. Paul Graziani** le projet de loi n° 121 (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Le rapporteur a déclaré que le projet de loi modifiait certaines dispositions en vigueur de la loi du 15 juillet 1845 en ce qui concerne la police des chemins de fer. Il a indiqué que la réforme a pour objet de faciliter la répression des ventes illicites dans les gares, stations et bâtiments relevant du domaine public ferroviaire et en particulier de la R.A.T.P.

M. Paul Graziani, rapporteur, a relevé que les articles 529-3 et suivants du code de procédure pénale résultant de la loi du 30 décembre 1985 prévoient à l'encontre des contrevants une procédure transactionnelle contraignant le contrevenant au versement immédiat d'une indemnité forfaitaire ou, à défaut, d'une amende forfaitaire majorée.

Le rapporteur a souligné que ces dispositions se sont révélées inopérantes étant donné que la plupart des intéressés sont sans domicile fixe. Il a observé qu'en 1988, sur 42.262 procès-verbaux dressés, seuls 297 cas de règlement sont intervenus. Il a ensuite indiqué que l'objet du projet de loi est de permettre aux agents assermentés des exploitations ferroviaires de procéder, au même titre que les officiers de police judiciaire, à la saisie des marchandises illicites en vue de leur confiscation.

Le texte précise que les marchandises sont détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation et sont remises à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général lorsqu'il s'agit de denrées périssables.

M. Paul Graziani, rapporteur, a encore déclaré que l'Assemblée nationale avait apporté au texte quelques modifications tendant :

- à préciser explicitement dans le texte que les personnels pourront recueillir le nom et l'adresse des personnes mises en cause ;
- à prévoir que les étals supportant les marchandises illicites pourront, comme ces dernières, faire l'objet d'une saisie ;

- à préciser que les agents assermentés devront rendre compte à l'officier de police judiciaire de la destruction ou de la remise à des organisations humanitaires des marchandises saisies.

Sous réserve de trois amendements d'ordre rédactionnel, **M. Paul Graziani, rapporteur**, a proposé à la commission d'adopter le projet de loi.

M. Paul Masson s'est demandé si le droit des gens n'exigeait pas que les décisions de saisie puissent faire l'objet d'un recours suspensif d'exécution.

M. Guy Allouche a estimé que l'absence de domicile fixe de la plupart des vendeurs à la sauvette expliquait l'échec des dispositions prévues par la loi du 30 décembre 1985. Il a ensuite considéré qu'il convenait de prévenir les risques d'abus que les nouvelles dispositions pouvaient susciter.

M. Marcel Rudloff a rappelé que si, aux termes de la réforme, la saisie des marchandises de l'exploitant pouvait être effectuée par un agent assermenté, la décision de confiscation relevait de la juridiction judiciaire.

Après l'intervention de **MM. Christian Bonnet et Charles Lederman, M. Jacques Larché, président**, s'est interrogé sur l'application pratique des mesures proposées.

M. Philippe de Bourgoing s'est demandé s'il ne serait pas souhaitable de prévoir que la saisie des marchandises ne s'effectuera qu'à concurrence du montant de l'indemnité forfaitaire due au titre de la contravention.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté le projet de loi complété par les trois amendements présentés par le rapporteur.

Puis la commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 113 (1989-1990), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

M. Christian Bonnet, rapporteur, a exposé que ce projet de loi, après sa deuxième lecture par l'Assemblée nationale, se situait tout d'abord dans un contexte juridique particulier. La loi organique qui en étend le dispositif aux élections présidentielles et législatives ayant en effet été adoptée définitivement par l'Assemblée nationale, le Conseil Constitutionnel va devoir se prononcer sur un texte étendant à ces élections un dispositif dont la teneur n'est pas encore arrêtée. Cette situation particulière pourrait conduire, si des coordinations s'avéraient nécessaires, à une demande de nouvelle délibération de la loi organique.

Exposant ensuite les divergences subsistant entre les deux assemblées sur le projet de loi ordinaire, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a souligné qu'elles étaient de deux types : des divergences mineures qui pouvaient facilement être résolues et des divergences fondamentales qui étaient au nombre de quatre. L'Assemblée nationale a en effet refusé que l'aide publique accordée aux partis et groupements politiques en fonction de leur représentativité parlementaire soit répartie en fonction du nombre total de parlementaires dans les deux assemblées. Elle a également refusé le mécanisme de financement des partis et groupements politiques proposé par le Sénat ainsi que le mécanisme adopté par le Sénat tendant à assurer la confidentialité des dons consentis aux candidats ou partis et groupements politiques. Enfin, l'Assemblée nationale a adopté, en deuxième lecture, un article nouveau instaurant une mesure d'amnistie alors que les deux assemblées avaient été d'accord pour supprimer l'article 18 du projet de loi qui proposait précisément une mesure d'amnistie.

Le rapporteur a estimé que cette mesure était très grave puisqu'elle risquait de réamorcer un processus de recours à des mécanismes illégaux auxquels le projet de loi prétendait mettre fin. Il a jugé cette disposition inacceptable et de nature à accroître encore le divorce entre les élus et l'opinion publique.

M. Charles Lederman a estimé que l'introduction d'une mesure d'amnistie, introduction d'ailleurs effectuée par un amendement présenté "à la sauvette", était une décision particulièrement grave et qu'il était erroné de soutenir que les élus nationaux seraient exclus du bénéfice de cette amnistie.

M. Charles Jolibois a estimé que la rédaction de l'article 15 bis concernant l'amnistie était particulièrement peu claire et qu'elle combinait les effets d'une amnistie personnelle et d'une amnistie réelle.

M. Marcel Rudloff s'est déclaré en accord avec les positions du rapporteur sur l'ensemble du texte, mais a toutefois précisé qu'il s'abstiendrait sur l'article 15 bis.

Passant à l'examen des amendements proposés par son rapporteur, la commission a adopté :

- à l'article premier (article L. 52-5 du code électoral), un amendement reprenant le texte adopté par le Sénat en première lecture, texte qui n'impose le recours à un intermédiaire financier que dans les six mois précédant l'élection pour les candidats aux élections municipales, cantonales et régionales ;

- à l'article premier (article L. 52-7 ter du code électoral), un amendement précisant qu'un décret déterminerait les modalités selon lesquelles les reçus délivrés pour les dons d'un montant égal ou inférieur à 20.000 francs consentis par les personnes physiques ne mentionneront pas le nom du bénéficiaire ;

- à l'article premier (article L. 52-9 du code électoral) un amendement supprimant le dernier alinéa de cet article qui prévoit que les annexes des comptes de campagne sont consultables auprès de la commission nationale ;

- aux articles premier bis, premier ter et premier quater, trois amendements portant à trois mois le délai d'interdiction de l'affichage commercial, de la publicité commerciale par voie de presse, et du recours à un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit. La commission a également adopté à l'article premier ter un

amendement portant à six mois le délai durant lequel les collectivités intéressées par une élection ne peuvent effectuer de campagne publicitaire en faveur des réalisations opérées par elle.

A l'article 6, la commission a tout d'abord adopté un amendement tendant à substituer aux mots "élections législatives" les mots "élections à l'Assemblée nationale". Intervenant sur cet article, qui concerne le principe de la répartition de l'aide publique accordée aux partis et groupements politiques, M. Guy Allouche a estimé que la répartition de cette aide suscitait certaines préoccupations. Se référant à la discussion qui s'était déroulée en séance publique à ce sujet, lors de la première lecture du projet de loi par le Sénat, il a estimé que le Parlement devait se montrer très vigilant afin de ne donner prise à aucune critique, critique qui viserait bien entendu la totalité des élus, même si seule une infime minorité d'entre eux était, en l'espèce, concernée.

Après les interventions de MM. Jacques Larché, président, Jacques Thyraud, Paul Masson et René-Georges Laurin, la commission a décidé, sous réserve d'une modification rédactionnelle, d'en revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture, estimant toutefois qu'un effort de réflexion devait être poursuivi dans ce domaine, en liaison éventuellement avec le Bureau du Sénat.

La commission a ensuite adopté à l'article 7 deux amendements tirant les conséquences de la modification introduite à l'article 6.

A l'article 9 concernant le versement de dons aux partis et groupements politiques, la commission a adopté huit amendements, quatre d'entre eux ayant pour objet de revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture, les quatre autres supprimant des articles introduits par l'Assemblée nationale dans le texte de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Sur l'article 15 bis, introduit par l'Assemblée nationale dans le projet de loi et instaurant une mesure d'amnistie, le rapporteur a exposé qu'il proposait la suppression de cet article. En analysant le contenu, il a souligné que l'amnistie concernait également les crimes, qu'elle donnait une définition extrêmement lâche du lien devant exister entre l'infraction et le financement d'un parti ou groupement politique, que, par la conjonction de ses effets personnels et réels, elle aboutissait à une amnistie très large concernant également les parlementaires et qu'enfin cette mesure aurait un effet désastreux sur l'opinion publique.

M. René-Georges Laurin s'est déclaré farouchement opposé à cet article dont la rédaction lui semble entachée d'une particulière hypocrisie. Il a souligné que l'exclusion de l'enrichissement personnel était une fausse fenêtre, dans la mesure où elle n'excluait pas les faits ayant conduit à l'enrichissement de personnes morales ou de tiers.

M. Charles Jolibois, se livrant à une analyse détaillée des termes de l'article 15 bis, en a souligné le caractère extrêmement lâche.

M. Charles Lederman a douté de la possibilité d'apprécier le critère de l'enrichissement personnel et estimé que la rédaction très vague de cet article laisserait en réalité toute latitude de décision au parquet. Il a considéré que l'amnistie des crimes commis en relation avec le financement des partis et groupements politiques était une mesure particulièrement grave.

M. Paul Masson a également estimé que la notion d'enrichissement personnel n'était, en l'espèce, d'aucune effectivité. Il a souligné que la rédaction de l'article 15 bis permettrait d'amnistier des crimes commis "en relation avec le financement indirect d'un groupement politique", ce qui constitue, à n'en pas douter, une amnistie particulièrement large. Soulignant que les hommes politiques devaient, plus encore que les autres citoyens,

respecter les principes de la morale, il s'est déclaré opposé à l'article 15 bis.

M. Guy Allouche, en revanche, a estimé que, dans la mesure où le projet de loi avait pour effet de légaliser des pratiques jusqu'alors illégales, mais néanmoins très largement partagées, il était indispensable de mettre la situation au net.

En conclusion de ce débat, la commission a adopté un amendement supprimant l'article 15 bis du projet de loi. Elle a, pour les mêmes raisons, adopté un amendement supprimant le paragraphe I de l'article 16. Enfin, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 19 ter qui prévoit le dépôt par le Gouvernement, deux ans après la promulgation de la présente loi, d'un rapport sur la mise en oeuvre de ces dispositions.

La commission a adopté le projet de loi ainsi amendé

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport présenté par **M. Philippe de Bourgoing** sur le projet de loi n° 120 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.

Le rapporteur a d'abord souligné que ce projet confère valeur législative à certaines des dispositions contenues dans le protocole d'accord conclu le 4 octobre 1988 entre le ministre des transports et de la mer et les organisations représentatives des personnels de contrôle de la navigation aérienne, communément désignés "aiguilleurs du ciel".

Une des dispositions de cet accord prévoyait en particulier que le Gouvernement déposerait avant le 31 décembre 1989 un projet de loi tendant à fusionner dans un nouveau corps les deux corps actuels de contrôleurs aériens.

Dans le prolongement des dispositions de ce protocole, le projet de loi a un double objet :

- d'une part, opérer le regroupement, dans un corps unique des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, des personnels appartenant actuellement aux deux corps de contrôle aérien, tels qu'ils avaient été mis en place par la loi du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la navigation aérienne, et par la loi du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne ;

- d'autre part, préciser les règles dérogatoires au statut général de la fonction publique applicables à ces personnels, notamment en ce qui concerne leur traitement, leur retraite et les modalités d'exercice de leurs fonctions.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, a ensuite présenté les structures du service public du contrôle de la navigation aérienne, ainsi que les missions qui lui sont imparties.

Les personnels de ce service public se répartissent en différents corps qui exercent soit des fonctions de conception et de commandement, soit des fonctions techniques de contrôle aérien proprement dit ou de maintenance du matériel.

Le rapporteur a souligné à cet égard que les statuts de ces différents personnels comportent un certain nombre de dispositions dérogatoires aux règles de droit commun de la fonction publique de l'Etat, justifiées notamment par leur haute technicité et par la nécessité absolue d'assurer la continuité du service public du contrôle de la navigation aérienne.

C'est en particulier le cas de l'exercice du droit de grève, que la loi du 31 décembre 1984 a accordé aux aiguilleurs du ciel, dans des conditions très strictes, assorties d'une obligation de service minimum.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, a ensuite rappelé les étapes qui ont conduit à la conclusion de l'accord du 4 octobre 1988, en évoquant notamment le précédent accord du 31 juillet 1987 et la loi du 18 décembre 1987 ; ces textes avaient permis de mettre fin aux longs

mouvements de grève qui perturbèrent le trafic aérien en 1987.

En conclusion, le rapporteur a formulé trois observations.

Il a tout d'abord souligné que le projet de loi n'apporte qu'une solution partielle aux difficultés actuelles du service public de la navigation aérienne, puisqu'il ne vise que les seuls contrôleurs aériens.

D'une façon plus générale, il a estimé que les revendications d'autres catégories (dont notamment les électroniciens de la sécurité aérienne) risquent de se durcir si le Gouvernement tarde à donner un contenu effectif aux autres points de l'accord du 4 octobre 1988.

Le rapporteur a enfin rappelé qu'en dépit du silence du projet de loi sur l'exercice du droit de grève par les nouveaux ingénieurs de la navigation aérienne, ceux-ci resteraient soumis à la législation limitative en vigueur, qui vise de façon générique tous les personnels indispensables à l'exécution des missions du contrôle aérien.

Après l'exposé du rapporteur et une intervention de **M. Jacques Larché, président**, puis de **M. Charles Jolibois**, la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi, dont elle a adopté sans modification l'article premier, puis les articles 2 et 3.

Examinant les dispositions de l'article 4, **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur**, a fait observer à la commission que le régime des pensions de retraite à jouissance immédiate accordé aux ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne serait plus favorable que celui des actuels contrôleurs, dans la mesure où la durée minimum de service pour l'obtention d'une telle pension se trouverait ramenée de 25 à 15 années.

La commission a adopté cet article 4, puis les articles 5 et 6. Elle a également adopté l'article 7, sur lequel l'Assemblée nationale avait voté un amendement tendant à préciser la date à laquelle prendrait effet l'abrogation des

dispositions antérieures applicables aux contrôleurs aériens.

La commission a enfin adopté l'ensemble du projet de loi.

Puis la commission a procédé à la désignation de candidats pour faire partie d'éventuelles commission mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion des projets de loi suivants :

- projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Christian Bonnet, Louis Virapoullé, Paul Masson, Hubert Haenel, Guy Allouche, Charles Lederman.

Suppléants : MM. Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Daniel Hoeffel, René-Georges Laurin, Charles de Cuttoli, Germain Authié, Jacqueline Fraysse-Cazalis.

- projet de loi relatif à la création d'un troisième concours d'entrée à l'école nationale d'administration :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Daniel Hoeffel, Jean-Pierre Tizon, Paul Masson, Guy Allouche, Charles Lederman, Hubert Haenel.

Suppléants : MM. Jacques Thyraud, Louis Virapoullé, Christian Bonnet, René-Georges Laurin, Germain Authié, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. Charles de Cuttoli.

- projet de loi portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Hubert Haenel, Paul Loridant, Christian Bonnet, Daniel Hoeffel, Paul Masson, Charles Lederman.

Suppléants : MM. Jacques Thyraud, Charles de Cuttoli, Guy Allouche, Jean-Pierre Tizon, Louis Virapoullé, René-Georges Laurin, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Vendredi 15 décembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a procédé à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 82 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie dans les corps des services extérieurs de l'administration pénitentiaire de l'Etat.

A l'article premier, elle a tout d'abord rejeté un amendement n° 1 présenté par M. Dick Ukeiwé et les membres du groupe R.P.R. tendant à inscrire dans la loi la faculté pour les personnels intégrés dans les services extérieurs de l'administration pénitentiaire de l'Etat de demander le bénéfice du maintien de leur régime de retraite actuel.

M. Germain Authié, rapporteur, a fait observer que cette disposition mettrait les personnels intégrés dans une situation différente de celle des autres membres de leurs corps d'intégration et que si les avantages dont bénéficieraient actuellement les agents des services pénitentiaires du territoire de Nouvelle-Calédonie en matière de régime de retraite leur paraissaient devoir être conservés, le projet de loi leur laissait précisément la faculté de conserver leur statut actuel.

La commission a également émis un avis défavorable à un amendement n° 2, présenté par les mêmes auteurs, tendant à reporter au 14 juillet 1989 la prise d'effet des intégrations des personnels territoriaux du service pénitentiaire de la Nouvelle-Calédonie dans la fonction publique de l'Etat.

M. Germain Authié, rapporteur, a fait observer que cette disposition se traduirait par un coût budgétaire qui

n'avait pas été prévu dans les lois de finances pour 1989 et qu'en conséquence il paraissait difficile que l'intégration intervienne avant le premier janvier 1990, date à compter de laquelle les postes budgétaires correspondants ont effectivement été créés par le projet de loi de finances pour 1990.

Samedi 16 décembre 1989. - Présidence de M. Michel Darras. - La commission a tout d'abord procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 69 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif.

En premier lieu, après un exposé de M. Jacques Thyraud sur l'amendement, elle a adopté un amendement n° 4 présenté par M. Charles Descours et les membres du groupe du rassemblement pour la république tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article premier permettant d'ouvrir le tour extérieur des cours administratives d'appel aux personnels de direction des établissements d'hospitalisation publics.

Puis, après une intervention de MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Thyraud, elle a adopté un amendement n° 2 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste tendant à l'adjonction d'un article additionnel in fine précisant les conditions de constitution des droits à pension de retraite des agents non titulaires de l'Etat, des avocats et des avoués recrutés au sein des cours administratives d'appel.

La commission a ensuite constaté que l'amendement n° 3, présenté par les mêmes auteurs, se voyait satisfait par l'amendement n° 2, en sa qualité d'amendement de repli.

Puis, la commission a adopté trois amendements n°s 5, 6 et 7, tendant à l'insertion d'articles additionnels après l'article 2, présentés par le Gouvernement, tendant à la validation des nominations intervenues dans la fonction

publique territoriale, dans le cadre de la police nationale et au sein d'organismes de recherche, nominations annulées au contentieux par le Conseil d'Etat.

Puis, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 113 (1989-1990), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Elle a donné un avis défavorable à la motion présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

Elle a également donné un avis défavorable aux amendements n°s 26 à 31 à l'article premier, présentés par les mêmes auteurs et poursuivant des objets identiques à ceux déjà repoussés par le Sénat en première lecture.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 32 présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à préciser que les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé, dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes de droit public, ou les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne du candidat "ni directement, ni indirectement".

A l'article premier bis, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 33 présenté par les mêmes auteurs ainsi qu'à l'amendement n° 23 rectifié présenté par M. Xavier de Villepin et les membres de l'union centriste.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 34 présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste ainsi qu'à l'amendement n° 35 à l'article 6 présenté par les mêmes auteurs.

Elle a constaté que les amendements n°s 36 et 37 présentés par M. Lederman et les membres du groupe

communiste sur les articles 15 bis et 16 étaient satisfaits par des amendements identiques de la commission.

Enfin, sur l'amendement n° 25 présenté par M. Arthuis et les membres du groupe de l'union centriste, et qui tend, d'une part, à supprimer la commission nationale d'urbanisme commercial et, d'autre part, à instaurer un recours contentieux de droit commun, elle a, après les interventions de MM. Christian Bonnet, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, Lucien Lanier, Guy Allouche, Jacques Thyraud et Michel Darras, président, émis un avis défavorable, tout en constatant que le problème évoqué par cet amendement appelait un examen approfondi et que la question posée appellerait, à n'en pas douter, une réponse à échéance prochaine.

En application de l'article 21, alinéa premier, du Règlement, la commission a nommé membres de la commission appelés à faire partie de la mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration, MM. Charles Lederman, Robert Pagès, Etienne Dailly, Louis Virapoullé, Christian Bonnet, Jacques Thyraud, Paul Masson, René-Georges Laurin et Georges Othily.

Puis, la commission a procédé à la désignation de candidats pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion des projets de loi en navette.

- pour le projet de loi relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, elle a désigné comme membres titulaires MM. Jacques Larché, Philippe de Bourgoing, Paul Graziani, Louis Virapoullé, Paul Masson, Germain Authié et Charles Lederman et comme membres suppléants, MM. Jacques Thyraud, Christian Bonnet, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, René-Georges Laurin, Guy Allouche et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis ;

- pour le projet de loi modifiant la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, elle a désigné comme membres titulaires MM. Jacques Larché, Paul Graziani, Philippe de Bourgoing, Louis Virapoullé, Paul Masson, Germain Authié, Charles Lederman et comme membres suppléants, MM. Jacques Thyraud, Hubert Haenel, Christian Bonnet, Daniel Hoeffel, René-Georges Laurin, Guy Allouche et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

La commission a, enfin, nommé M. Daniel Hoeffel rapporteur de sa proposition de résolution n° 140 (1989-1990), tendant à la création d'une commission de contrôle sur les services et organismes publics chargés d'attribuer le statut de réfugié politique.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 14 décembre 1989 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - La délégation a, dans un premier temps, procédé à l'audition de **M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement**, sur le **renouvellement de la convention de Lomé** entre la Communauté et soixante six pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.).

Le ministre a présenté les résultats de la négociation de la quatrième convention de Lomé. A l'issue d'une négociation commencée il y a dix-huit mois, la nouvelle convention comportera les améliorations suivantes :

- la durée de la convention a été portée à 10 ans, au lieu de 5 précédemment. Seul le protocole financier est désormais conclu pour 5 ans ;

- les mécanismes de la coopération agricole et de la coopération industrielle ont été affinés par rapport aux dispositions de Lomé III. Les mécanismes de l'aide alimentaire ont été améliorés ;

- la dimension régionale de la coopération sera accrue. Le ministre a cité sur ce point le secteur alimentaire dans lequel il serait bon qu'une coopération régionale entre pays A.C.P. permette, par l'établissement de liens commerciaux plus intenses, d'opérer un équilibre entre les excédents et les déficits alimentaires à l'intérieur d'une région ;

- l'accent sera mis sur le rôle des organisations non gouvernementales (O.N.G.) et plus généralement, la coopération décentralisée sera encouragée ;

- les mécanismes du STABEX et du SYSMIN ont été améliorés, la France s'étant attachée, au cours de la négociation, à obtenir un certain nombre d'améliorations techniques ;

- un certain nombre d'innovations ont été réalisées, en particulier l'ajout à la convention d'un chapitre sur l'ajustement structurel. Celui-ci apparaît depuis quelques années comme une dimension nécessaire de l'effort de restructuration économique qui incombe aux pays en voie de développement, les bailleurs de fonds doivent par conséquent en tenir compte ;

- la quatrième convention de Lomé accordera une place plus importante que les précédentes à l'environnement et à la protection des ressources naturelles.

Le ministre a enfin noté l'adhésion à la convention de trois nouveaux Etats A.C.P. : Haïti et Saint-Domingue, d'une part, (ce dernier pays ayant renoncé, à la demande des autres Etats A.C.P., au bénéfice des protocoles sucre et banane), la Namibie, d'autre part, qui deviendra partie à la convention, dès son indépendance.

M. Jacques Pelletier a, par ailleurs, indiqué le montant de l'enveloppe financière consentie par la Communauté pour assurer le fonctionnement des mécanismes de la convention. Le prochain fonds européen de développement (F.E.D.) sera ainsi doté de 10,8 milliards d'Ecus, contre 5,7 milliards auparavant. Ce chiffre a été obtenu sous l'impulsion de la présidence française, en dépit des réticences de certains Etats membres. En outre, la Banque européenne d'investissements (B.E.I.) accordera 1,25 milliards d'Ecus de prêts, sur ses ressources propres. A l'intérieur de l'enveloppe globale du F.E.D., il convient de noter qu'un montant de 1,5 milliard d'Ecus sera affecté au STABEX. Ce chiffre a été fixé à un niveau significatif à la demande de la France.

L'ajustement structurel sera, quant à lui, doté d'un montant de 1,15 milliards d'Ecus.

Concluant son intervention, le ministre qui, dès le lendemain, devait participer à Lomé à la signature de la nouvelle convention, a indiqué que celle-ci témoignait de la volonté de la France et de l'Europe de poursuivre et d'amplifier l'aide aux pays en développement du sud, à un moment où ceux-ci s'inquiètent d'un possible désengagement de la Communauté au profit des pays de l'Europe de l'Est.

Lors du débat qui a suivi, **M. Jacques Genton, président**, rappelant que des conclusions présentées le 29 novembre au nom de la délégation par M. Jean Garcia avaient fortement approuvé le système de Lomé, a noté que ces conclusions avaient spécialement posé le problème des conséquences sociales et humaines de l'ajustement structurel, sur lequel il désirait avoir l'avis du ministre.

M. Jacques Pelletier, en réponse, a indiqué, que les plans d'ajustement structurel mis en oeuvre sous l'égide du F.M.I. et de la Banque mondiale n'ont pas été sans effets fâcheux sur le plan social et humain dans la mesure où ils visent souvent au premier chef les filières de formation et de santé en leur imposant des mesures de restructuration parfois draconiennes. Leur utilité est cependant démontrée, comme le manifeste l'exemple des premiers pays qui s'y sont soumis ; le cas du Togo est exemplaire à cet égard, avec la reprise économique qui semble s'y manifester. Il convient donc que la Communauté infléchisse les processus d'ajustement structurel en ce qui concerne en particulier la restructuration des filières de formation et de santé.

Répondant ensuite aux questions de **MM. Xavier de Villepin et Daniel Millaud**, **M. Jacques Pelletier** a livré un certain nombre d'informations à la délégation :

- la France finançait, jusqu'à la troisième convention de Lomé, 23 % du F.E.D. A la suite d'un certain nombre

d'ajustements effectués lors de la récente négociation, sa participation approcherait désormais 25 % ;

- la répartition des crédits du F.E.D. entre les pays A.C.P. n'est pas effectuée en fonction d'une clé déterminée a priori, mais en fonction des projets de développement que ceux-ci présentent à la Commission ;

- la Grande-Bretagne s'est montrée, lors de la négociation, plus intéressée par l'ouverture accrue du marché communautaire que par l'augmentation de l'enveloppe financière qui profite surtout aux pays francophones, par l'intermédiaire du STABEX ;

- les transferts du STABEX seront désormais des dons, l'obligation de remboursement ayant été supprimée pour tous les pays A.C.P. (sous le régime précédent, seuls les pays les moins avancés étaient déchargés de l'obligation de remboursement) ;

- la convention n'institue pas de régime de liberté d'établissement dans les pays A.C.P. au profit des entreprises communautaires.

M. Daniel Millaud, à la suite de cette intervention, a observé que les assemblées territoriales des territoires d'outre-mer n'ont jamais été consultées sur les décisions communautaires les intéressant et, dans le cas présent, sur la décision d'association des pays et territoires d'outre-mer (P.T.O.M.) qui devrait être prise en février prochain, à Bruxelles, pour appliquer aux P.T.O.M. un régime calqué sur celui de la quatrième convention de Lomé.

La délégation a ensuite entendu le **rapport de M. Hubert d'Andigné sur la réglementation communautaire de la chasse**.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé le cadre juridique, Traité de Rome et Acte unique européen, avant de décrire les différentes interventions communautaires : programmes d'action en matière d'environnement, directive de 1979 sur la conservation des oiseaux sauvages et jurisprudence de la Cour de Justice. Puis, à partir d'une analyse de ces bases juridiques, il a souligné les conditions

de licéité de toute intervention communautaire en matière d'environnement, ou plus particulièrement de chasse : subsidiarité de la compétence communautaire par rapport à celle des Etats membres ; spécialité des objectifs ; unanimité des représentants des Etats pour arrêter les mesures en Conseil.

Le rapporteur a alors élargi son propos, trouvant dans le développement d'une réglementation communautaire de la chasse, l'illustration d'une propension des organes communautaires, et particulièrement de la Commission, à s'affranchir des règles de compétence et de procédure posées par le Traité et l'Acte unique européen. La prochaine création d'une "agence européenne pour l'environnement" en serait l'exemple le plus préoccupant, au regard des règles de subsidiarité, spécialité et unanimité de la compétence communautaire.

Dans le débat qui a suivi, **M. Michel Poniatowski** a manifesté son approbation, soulignant à son tour que l'intervention communautaire en matière d'environnement devrait se limiter à la gestion des biens dépassant le cadre des frontières nationales, tels l'air ou les eaux, ou, pour ce qui est de la faune, les espèces migratrices. **M. Michel Poniatowski** a regretté que certains organes communautaires soient tentés de s'intéresser à des questions hors de leurs domaines de compétences, plutôt que de faire progresser des dossiers difficiles mais essentiels pour la réalisation d'un espace économique unifié, telle l'union monétaire.

A l'issue de ce bref débat, la délégation a adopté ces conclusions à l'unanimité.

La délégation a enfin adopté à l'unanimité des membres présents le 19e rapport semestriel d'information, portant sur la période comprise entre le 1er mai 1989 et le 31 octobre 1989.

DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR LES PROBLÈMES DÉMOGRAPHIQUES

Mercredi 13 décembre 1989.-Présidence de M. Francisque Perrut, député, président d'âge.- La délégation parlementaire pour les problèmes démographiques a procédé à la nomination de son Bureau.

Ont été nommés :

Président : Mme Denise Cacheux, député
Vice-Présidents : MM. Claude Huriet, sénateur
 Bernard Seillier, sénateur
 André Clert, député
 Mme Gilberte Marin-Moskovitz, député

Conformément à l'article 13 de la loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979 relative à l'interruption volontaire de la grossesse, la délégation a ensuite désigné comme rapporteurs :

- M. Henri Bayard, député, pour suivre les résultats de la politique menée en faveur de la natalité.

- M. Jean-Pierre Lapaire, député, pour suivre l'application des lois relatives à la régulation des naissances et à la contraception.

- M. Guy Chanfrault, député, pour suivre l'application et les conséquences de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

La présidente Denise Cacheux a souhaité que la délégation continue à tenir des réunions régulières, comme elle l'avait fait durant cette année, afin de remplir la mission qui lui a été dévolue par la loi.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
DE FINANCES POUR 1990**

Mardi 12 décembre 1989.- Présidence de M. Dominique Strauss-Kahn, président.- La commission mixte paritaire a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Dominique Strauss-Kahn, député, président ;**
- **M. Christian Poncelet, sénateur, vice-président ;**
- **M. Alain Richard, député, et M. Roger Chinaud, sénateur,**

rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

M. Christian Poncelet, vice-président, a souhaité qu'une discussion s'engage sur certaines dispositions, quand bien même la commission mixte paritaire, selon toute vraisemblance, devrait-elle échouer.

M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, a souhaité que le débat porte plus particulièrement sur les articles relatifs aux finances locales.

M. Alain Richard, rapporteur pour l'Assemblée nationale, ayant constaté que le Sénat avait transformé le projet de loi en "contre-budget", s'est refusé à discuter sur des dispositions ponctuelles alors que les logiques mêmes étaient inconciliables.

M. Dominique Strauss-Kahn, président, a estimé que les textes étaient, notamment sur des points

essentiels, trop éloignés pour aboutir à un accord, objet même des commissions mixtes paritaires.

M. Louis Perrein a rappelé son attachement à une discussion sur l'article 31.

Après un débat dans lequel se sont exprimés **M. Dominique Strauss-Kahn, président, M. Christian Poncelet, vice-président** ainsi que **M. Alain Richard** et **M. Roger Chinaud, rapporteurs**, la commission mixte paritaire a constaté l'impossibilité de parvenir à un **texte commun**.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
RELATIF A LA PRÉVENTION ET AU RÈGLE-
MENT DES DIFFICULTÉS LIÉES AU SUREN-
DETTEMENT DES PARTICULIERS ET DES
FAMILLES**

Mardi 12 décembre 1989.- Présidence de M. Michel Sapin, président.- La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- **M. Michel Sapin, député, président,**
- **M. Jean François-Poncet, sénateur, vice-président.**

Puis, la commission a désigné :

- **M. Pierre Lequiller, député,**
- **M. Jean Simonin, sénateur,**

comme **rapporteurs**, respectivement, pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

M. Jean Simonin, rapporteur pour le Sénat, a estimé que le Sénat et l'Assemblée nationale avaient amélioré, de manière importante, le projet initial. Il s'est montré favorable aux nouvelles dispositions concernant la publicité du crédit gratuit, le taux de l'usure et l'interdiction du démarchage des établissements de crédit auprès des mineurs. Il a également déclaré pouvoir accepter la réduction de la composition de la commission d'examen des situations de surendettement car elle lui semble participer du souci d'efficacité recherché par les deux assemblées.

D'une manière générale, il a noté la volonté des deux assemblées de voir la loi répondre, de manière pragmatique et efficace, à une situation d'urgence sociale sans désorganiser pour autant le système actuel du crédit, ni porter d'atteintes graves aux principes fondamentaux du droit.

Il a souligné que sur un point auquel le Sénat tenait tout particulièrement, l'extension de la suspension des procédures d'exécution aux dettes fiscales, les deux assemblées avaient déjà adopté la même position.

M. Jean Simonin a énoncé les principales divergences qui subsistent entre les deux assemblées à savoir l'inversion de la charge de la preuve de l'obligation de conseil pour le prêteur professionnel, les pouvoirs du juge en matière de réduction du taux d'intérêt et du solde des dettes immobilières, ainsi que le régime de la remise de dettes par l'administration fiscale. Il a cependant estimé que la commission mixte paritaire pouvait aboutir à un texte commun.

M. Pierre Lequiller, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné les améliorations apportées par le Sénat et l'Assemblée nationale au projet du Gouvernement. Il a rappelé que l'Assemblée nationale s'était attachée, pour l'essentiel, à mieux articuler la procédure amiable avec la procédure judiciaire et avait précisé les cas de saisine directe du juge aux fins d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire.

Il a indiqué que la composition de la commission avait été allégée dans un souci de plus grande efficacité et que la possibilité de créer plus d'une commission dans le département avait été prévue.

Il a précisé que dans la procédure judiciaire, l'Assemblée nationale avait supprimé le taux plancher de réduction des intérêts et maintenu la possibilité pour le juge d'imposer, dans certaines conditions, une remise de dettes immobilières. Une disposition lui permettant de demander à l'établissement de crédit les éléments

prouvant qu'il a satisfait à son obligation professionnelle de conseil dans ses relations conventionnelles avec son client a également été adoptée.

Après avoir indiqué que l'Assemblée nationale avait limité aux créances des organismes de prévoyance ou de sécurité sociale la possibilité de remises accordées dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, **M. Pierre Lequiller** a rappelé que, dans le volet préventif du projet de loi, l'Assemblée nationale avait, pour l'essentiel, souhaité que l'institution d'un fichier national des incidents de paiement caractérisés n'entraîne pas la disparition des fichiers professionnels existants et introduit une disposition importante sur la définition du taux de l'usure. En conclusion, il a souhaité que le projet de loi, qui fournit les moyens d'un traitement social du surendettement, soit adopté dans les mêmes termes par les deux assemblées à la suite des travaux de la commission mixte paritaire.

Après les exposés des deux rapporteurs, le **président Michel Sapin** a proposé à la commission de passer immédiatement à l'examen de celles des dispositions restant en discussion pour lesquelles les positions des deux assemblées paraissaient les plus éloignées :

- le troisième alinéa de l'article 7B permettant au juge, dans la rédaction de l'Assemblée nationale, de demander à l'établissement de crédit les éléments prouvant qu'il a satisfait à son obligation professionnelle de conseil dans ses relations conventionnelles avec son client ;

- le deuxième alinéa de l'article 7 autorisant, dans la même rédaction, le juge à décider que les sommes correspondant aux échéances reportées ou rééchelonnées porteront intérêt à un taux réduit et lui permettant en outre de décider que les paiements s'imputeront simultanément sur le capital.

M. Jean François-Poncet, vice-président, s'est déclaré d'accord avec la méthode proposée par le président Michel Sapin.

● Le pouvoir du juge de demander la preuve du respect de son obligation professionnelle de conseil par l'établissement de crédit (troisième alinéa de l'article 7 B).

M. Jean Simonin s'est élevé contre le renversement de la charge de la preuve résultant de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale pour le troisième alinéa de l'article 7 B. Il a craint qu'une telle disposition n'ait les conséquences les plus négatives sur la distribution du crédit à la consommation. Il a ajouté qu'elle était contraire à l'un des objectifs essentiels du projet de loi, la responsabilisation des débiteurs comme des créanciers, et qu'elle conduirait les établissements de crédit à demander à leurs clients de multiples renseignements, ceux-ci pouvant alors, en cas d'erreur ou d'omission, perdre ultérieurement le bénéfice des dispositions de la loi. Considérant enfin que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale revenait à présumer la faute du prêteur, il en a demandé la suppression.

Mme Denise Cacheux a indiqué que les auteurs de la disposition contestée n'avaient nullement eu pour intention de rendre l'octroi de crédits à la consommation aussi difficile que le craignait M. Jean Simonin. Elle a précisé que cette disposition s'inspirait du double souci de rétablir un nécessaire équilibre dans les relations entre un professionnel, l'établissement de crédit, et un non-professionnel, le client, et d'éviter que certains établissements prêteurs, au demeurant responsables de l'apparition de nombreuses situations de surendettement, ne continuent à agir avec imprudence en méconnaissant l'obligation de conseil qui s'impose à eux. Elle a estimé, à cette fin, que la loi devait prévoir le renversement de la charge de la preuve. Elle a conclu que la disposition adoptée par l'Assemblée nationale n'obligerait nullement les établissements de crédit les plus sérieux à modifier leurs pratiques vis-à-vis de leur clientèle.

M. Nicolas Sarkozy a rappelé que le Gouvernement s'était opposé à la disposition contestée, en se fondant sur l'argument qu'elle pourrait se retourner contre les débiteurs les plus modestes. Il a ajouté qu'aucune jurisprudence n'avait encore consacré la notion d'obligation professionnelle de conseil de l'établissement de crédit et il s'est opposé à tout renversement de la charge de la preuve, se demandant d'ailleurs comment les établissements de crédit pourraient apporter une telle preuve. Il s'est donc prononcé pour la suppression de la disposition introduite par l'Assemblée nationale, ou du moins pour une rédaction n'impliquant pas de renversement de la charge de la preuve et ne faisant pas référence à la notion d'obligation professionnelle de conseil.

M. Lucien Lanier a également craint que la disposition adoptée par l'Assemblée nationale ne porte atteinte aux intérêts des débiteurs. Il s'est opposé au renversement de la charge de la preuve, aboutissant à une véritable présomption de culpabilité de l'établissement de crédit.

M. Pierre Lequiller a redouté lui aussi que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale n'ait des effets pervers à l'égard des débiteurs, en obligeant les établissements de crédit à prendre des précautions excessives. Il a donc demandé la suppression d'une disposition qu'il a jugée foncièrement mauvaise.

M. Pascal Clément a estimé dangereux de recourir à la notion d'obligation de conseil, qui est inadéquate pour un établissement de crédit et que ne confirme aucune jurisprudence, à l'exception de quelques décisions de tribunaux de grande instance. Il a ajouté que si la rédaction de l'Assemblée nationale était conservée, les banques seraient obligées de s'informer de la manière la plus tâtonne et même de refuser d'accorder des crédits à leurs clients les plus modestes.

M. André Fosset a craint que le texte adopté par l'Assemblée nationale n'entraîne des effets contraires au

but recherché et a proposé qu'il ne soit fait mention que d'un examen par le prêteur de la situation personnelle de l'emprunteur.

M. Robert Laucournet a estimé qu'il convenait d'apporter une réponse aux problèmes que l'amendement adopté par l'Assemblée nationale cherchait à résoudre mais qu'il devait être possible de prendre en compte les remarques qui venaient d'être présentées.

Observant qu'il convenait d'éviter d'engager un débat théorique sur la réalité de l'obligation de conseil des établissements de crédit, le **président Michel Sapin** a considéré que l'objet du texte devait être d'assurer au juge l'information la plus complète possible, de manière à ce que, dans la répartition des charges qu'entraînerait tout redressement judiciaire, il puisse réserver aux différents créanciers des traitements variant selon le sérieux dont ils avaient fait preuve vis-à-vis du débiteur. En conséquence, il a soumis à la commission une rédaction permettant au juge de demander à chaque créancier de prouver que le prêt avait été consenti avec le sérieux qu'imposent les usages de la profession.

M. Nicolas Sarkozy a observé que cette proposition représentait un progrès, mais laissait intact le problème de la charge de la preuve. Pour lever cette difficulté, il a proposé une rédaction autorisant le juge à s'informer auprès des deux parties et non du seul créancier, en vérifiant que le contrat avait été consenti avec le sérieux qu'imposent les usages de la profession.

● Le pouvoir du juge de réduire sans limite le taux d'intérêt applicable aux sommes correspondant aux échéances reportées ou rééchelonnées et de décider que les paiements s'imputeront d'abord sur le capital (deuxième alinéa de l'article 7).

M. Jean Simonin a reproché à la rédaction de l'Assemblée nationale d'autoriser le cumul de trois mesures : report ou rééchelonnement d'échéances, réduction sans limite du taux d'intérêt et imputation des

paiements sur le capital. Se déclarant personnellement hostile à l'absence d'un taux plancher, il a suggéré une orientation de conciliation.

M. Lucien Lanier a considéré que si la loi lui ouvrait la possibilité, le juge serait fortement tenté d'aller jusqu'à la suppression des intérêts portant sur les échéances reportées ou rééchelonnées. Il a estimé qu'un tel système attirerait immanquablement les débiteurs de mauvaise foi et "déresponsabiliserait" l'ensemble des personnes surendettées ; il s'est donc prononcé en faveur du maintien de la limite de la moitié du taux légal. Enfin, il a ajouté qu'en prévoyant le cumul de trois catégories de mesures, le texte de l'Assemblée nationale allait dans le sens de l'institution de la faillite civile.

M. Pascal Clément a estimé que la rédaction de l'Assemblée nationale donnait au juge un pouvoir sans précédent et que si le législateur voulait aboutir à un texte durable, il convenait de revenir à la rédaction du Sénat, plus modérée.

M. Nicolas Sarkozy a lui aussi jugé exorbitant le pouvoir donné au juge par le texte de l'Assemblée nationale. Il a considéré qu'à partir du moment où il était admis de limiter la durée du report ou du rééchelonnement accordé par le juge, il n'y avait rien de choquant à ce que la loi limite aussi ses pouvoirs en matière de réduction du taux d'intérêt.

M. Pierre Lequiller a souscrit, à titre personnel, à la rédaction du Sénat, qui, en se référant à la moitié du taux légal, préserve largement les pouvoirs du juge. Il a ajouté qu'il fallait éviter de faire figurer dans la loi toute disposition s'apparentant à la faillite civile.

M. Roger Léron a observé que le juge ne devrait pas avoir des pouvoirs plus restreints que ceux de la commission de conciliation.

M. Jean François-Poncet, vice-président, a estimé qu'il fallait envisager une réponse globale aux problèmes posés par les deux dispositions en discussion.

D'une part, il a proposé d'adopter le texte présenté par M. Michel Sapin et modifié par M. Nicolas Sarkozy, pour résoudre les difficultés posées par l'alinéa 3 de l'article 7 B. Cette rédaction présente, en effet, l'avantage de permettre au juge de vérifier les conditions de souscription du contrat de prêt sans imposer d'obligations excessives au prêteur. D'autre part, il a considéré que le texte de conciliation envisagé par M. Jean Simonin pour l'alinéa 2 de l'article 7 constituait une proposition équilibrée : celle-ci interdit au juge de prononcer simultanément la réduction du taux d'intérêt et l'imputation des paiements sur le capital, mais elle ne fixe pas de plancher à son pouvoir de réduction du taux d'intérêt tout en le soumettant à des conditions précises.

Au terme de ce débat, la commission a pris les décisions suivantes :

— elle a supprimé le troisième alinéa de l'article 7 B, mais a complété le dernier alinéa de l'article 7 d'une phrase permettant au juge de vérifier que le contrat de prêt avait été consenti avec le sérieux qu'imposent les usages de la profession ;

— elle a repris, pour le deuxième alinéa de l'article 7, la rédaction adoptée par le Sénat, en supprimant, toutefois, la disposition selon laquelle le taux d'intérêt réduit fixé par le juge ne peut être inférieur à la moitié du taux d'intérêt légal.

La commission est ensuite passée à l'examen des autres dispositions restant en discussion.

Après les interventions du président Michel Sapin, de M. Jean François-Poncet, vice-président, de Mme Denise Cacheux, de MM. Lucien Lanier, Richard Pouille, André Fosset, Robert Laucournet, Roger Léron, Gérard Bapt, Jean-Pierre Michel, Nicolas Sarkozy, Pascal Clément et des deux rapporteurs, la commission a pris les décisions suivantes.

Titre premier :
Du règlement des situations
de surendettement des particuliers.

Chapitre premier : Du règlement amiable.

A l'article premier relatif à l'ouverture de la procédure de règlement amiable, la commission a supprimé le cas de saisine de la commission par un créancier et adopté une modification rédactionnelle précisant que la procédure est engagée devant une commission d'examen des situations de surendettement des particuliers instituée dans chaque département. Les autres dispositions de cet article ont été adoptées avec les modifications apportées par l'Assemblée nationale.

L'article 2 relatif à la composition de la commission et l'article 3 portant sur les pouvoirs de la commission ont été adoptés dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 3 bis relatif au plan conventionnel de règlement, la commission a supprimé la référence au caractère révisable du plan.

L'article 3 ter relatif au recours contre les décisions relatives à la recevabilité des demandes a été rétabli dans la rédaction du Sénat.

L'article 4 (Assistance des parties), l'article 5 bis (Conclusion du plan conventionnel de règlement) et l'article 6 (Absence de règlement amiable) ont été adoptés avec les modifications retenues par l'Assemblée nationale.

La commission a également maintenu la suppression de l'article 6 bis.

Au chapitre II, la commission a adopté la modification de l'intitulé introduite par l'Assemblée nationale faisant référence au caractère civil de la procédure de redressement judiciaire.

A l'article 7 A relatif à l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire, la commission a adopté deux modifications rédactionnelles à la rédaction de l'Assemblée nationale.

L'article 7 B (Pouvoirs du juge) a été adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve de la suppression de la disposition relative à l'obligation professionnelle de conseil de l'établissement de crédit qui a entraîné l'introduction d'une nouvelle disposition à la fin de l'article 7.

A l'article 7 (Mesures de redressement judiciaire), la commission a adopté le premier alinéa avec la modification rédactionnelle apportée par l'Assemblée nationale.

Au deuxième alinéa, elle a donné au juge le pouvoir de décider que les paiements s'imputeront d'abord sur le capital ou que les échéances reportées ou rééchelonnées porteront intérêt à un taux réduit qui peut être inférieur au taux d'intérêt légal sur décision spéciale et motivée et si la situation du débiteur l'exige.

La suppression du troisième alinéa a été maintenue.

Le quatrième et le cinquième alinéas ont été regroupés en un seul alinéa.

Au sixième alinéa portant sur la remise de dettes immobilières, la commission a supprimé, dans la rédaction de l'Assemblée nationale, la référence à l'annulation du montant des prêts immobiliers restant dus.

La suppression du septième alinéa a été maintenue.

Le huitième alinéa portant sur la prise en compte par le juge de la connaissance que pouvait avoir chacun des prêteurs, lors de la conclusion des différents contrats, de la situation d'endettement du débiteur, a été complété par une disposition permettant au juge de vérifier que le contrat de prêt a été consenti avec le sérieux qu'imposent les usages de la profession.

A l'article 7 bis A relatif à la saisine du juge d'instance en vue de suspendre l'exécution des obligations

du débiteur en matière de crédit mobilier, la commission a supprimé les mots : "statuant en référé" dans la première phrase de l'article 8 de la loi n° 78-22 du 10 janvier 1978.

L'article 7 bis B (Saisine du juge d'instance en vue de suspendre l'exécution des obligations du débiteur en matière de crédit immobilier) a été adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission a maintenu la suppression de l'article 7 bis (Application de l'article 1231 du code civil en cas de défaillance de l'emprunteur).

Chapitre III : Dispositions communes.

La commission a maintenu la suppression de l'article 8 A (Possibilité pour l'administration fiscale d'accorder des remises d'impôts aux contribuables surendettés) décidée par l'Assemblée nationale.

A l'article 8 B (Créances du Trésor public et des organismes de prévoyance ou de sécurité sociale), elle a adopté le paragraphe I dans la rédaction de l'Assemblée nationale et supprimé le paragraphe II relatif au gage destiné à compenser la perte de ressources résultant de l'adoption du paragraphe I.

Après l'article 8, la commission a adopté un article additionnel reprenant, en les modifiant, les dispositions de l'article 11 A, afin de rendre les dispositions du titre premier applicables aux contrats en cours.

Titre II: De la prévention des situations de surendettement des particuliers.

L'article 9 A (Vérification de la solvabilité de la caution) a été supprimé, la commission ayant décidé d'en réintroduire les dispositions aux articles 9 et 10.

Sous réserve de cette réintroduction, d'une modification à fin de coordination de l'article 6 de la loi du 10 janvier 1978 et de modifications rédactionnelles de son paragraphe VII, l'article 9 (Offre de crédit permanent-cautionnement) a été adopté avec les modifications apportées par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite maintenu la suppression de l'article 9 bis (Pénalités et intérêts de retard mis à la charge de la caution), dont les dispositions sont insérées dans les lois du 10 janvier 1978 et du 13 juillet 1979 aux paragraphes IV de l'article 9 et I bis-2 de l'article 10.

L'article 9 ter (Délai de rétractation en matière d'achat d'un logement neuf) a été adopté avec les modifications rédactionnelles décidées par l'Assemblée nationale.

Il en a été de même pour l'article 9 quater (Publicité en matière de crédit mobilier) sous réserve de la suppression de la disposition interdisant toute publicité promotionnelle mettant en évidence le taux du crédit.

L'article 10 (Modifications de la loi du 13 juillet 1979) a été adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve de la reprise dans un paragraphe additionnel des dispositions de l'article 9 A.

A l'article 10 bis (Fichier national des incidents de paiement), la commission a retenu, à l'initiative de M. Jean Simonin, une nouvelle rédaction pour le troisième alinéa ; les autres dispositions de l'article ont été adoptées dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Les articles 10 ter 1 (Détermination des modalités de paiement des sommes exigibles au terme du délai de grâce accordé par le juge), 10 quater (Remise d'une nouvelle offre préalable en cas de modification substantielle des conditions d'obtention d'un prêt immobilier), 10 quinquies et 10 sexies (Interdiction de la rémunération du vendeur en fonction du taux du crédit qu'il a fait contracter), ont été adoptés dans la rédaction de l'Assemblée nationale, de même que l'article 10 septies (Taux de l'usure -

remboursement par anticipation sans indemnité des prêts à la consommation) sous réserve d'une rectification formelle, et l'article 10 octies (Interdiction du démarchage des mineurs).

Titre III : Dispositions diverses.

En conséquence de sa décision de faire figurer au titre premier la disposition selon laquelle la loi est applicable aux contrats en cours, la commission a supprimé l'article 11 A.

Elle a adopté l'article 11 bis, en avançant au 1^{er} mars la date d'entrée en vigueur de la loi.

L'article 13 (Prorogation de la mesure de suspension des poursuites prévue en faveur des rapatriés à l'article 67 de la loi du 13 janvier 1989) a été adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a alors **adopté l'ensemble du projet de loi** dans le texte issu de ses délibérations.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI AUTORISANT LE TRANSFERT À UNE SOCIÉTÉ NATIONALE DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DÉPENDANT DU GROUPEMENT INDUSTRIEL DES ARMEMENTS TERRESTRES (G.I.A.T.)

Mardi 12 décembre 1989.- Présidence de M. Max Lejeune, président d'âge.- La commission a tout d'abord procédé à la nomination de son bureau. Ont été élus :

- M. Yvon Bourges, sénateur, président ;

- M. Jean-Michel Boucheron, (Ille et Vilaine), député, vice-président ;

- MM. Jean-François Delahais, député, et Xavier de Villepin, sénateur, respectivement rapporteurs pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

Après les interventions des rapporteurs et les observations de MM. Emmanuel Hamel, Yves Dollo, Arthur Paecht, Claude Gaits, Michel Caldaguès, Jean-Michel Boucheron (Ille et Vilaine), la commission a adopté les articles premier, 3 (avec une modification rédactionnelle), 6 et supprimé l'article 8 bis relatif à l'institution d'une commission consultative locale.

La commission mixte paritaire a alors adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE
DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPO-
SITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PRO-
JET DE LOI PORTANT AMNISTIE D'INFRAC-
TIONS COMMISES À L'OCCASION D'ÉVÉNE-
MENTS SURVENUS EN NOUVELLE-CALÉDONIE**

Mercredi 13 décembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

M. Jacques Larché, sénateur, président.

M. Michel Sapin, député, vice-président.

La commission a ensuite désigné **M. Etienne Dailly**, sénateur, comme **rapporteur** pour le Sénat, et **M. Jean-Pierre Michel**, député, comme **rapporteur** pour l'Assemblée nationale.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a constaté que la commission des lois du Sénat estimait, à juste titre, que le projet de loi ne soulevait pas de difficultés d'ordre constitutionnel. Il a ensuite observé que seule l'opportunité d'une amnistie intégrale faisait l'objet d'appréciations divergentes entre les deux assemblées, avant de conclure qu'il lui paraissait impossible de rapprocher deux points de vue si opposés. Il a rappelé que l'Assemblée nationale avait approuvé une amnistie intégrale visant, dans le prolongement des accords Matignon et Oudinot, à consolider la réconciliation et l'apaisement constatés sur le territoire de la Nouvelle-

Calédonie, mais non pas à oublier les victimes tombées dans les deux camps.

M. Etienne Dailly, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que le Sénat avait estimé qu'une amnistie intégrale était actuellement inopportune et que la vérité sur les crimes de sang devait être recherchée, quitte ensuite à ce que le Président de la République, s'il estimait que la raison d'Etat l'exigeait, accorde sa grâce aux condamnés. Selon le rapporteur pour le Sénat, éluder cette recherche de la vérité sur ces assassinats serait frustrer les familles des victimes, les familles de toutes les victimes auxquelles on l'a promise pour les aider à assumer leur deuil ; ce serait donner aux forces de l'ordre, qui doivent assurer sa défense, le sentiment que la République fait peu de cas de leurs vies ; ce serait enfin renoncer à croire et à proclamer que la Justice doit continuer à jouer dans notre pays le rôle qui est le sien dans un Etat de droit.

Ayant observé que l'Assemblée nationale n'avait pas partagé ce point de vue et que le rapporteur pour l'Assemblée nationale maintenait la position de son assemblée, **M. Etienne Dailly, rapporteur pour le Sénat**, a reconnu qu'aucun texte de compromis ne pouvait être élaboré.

M. Jacques Larché, président, a constaté que la commission mixte paritaire n'était pas en mesure de parvenir à un accord.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE
DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPO-
SITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU
PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPO-
SITIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ SOCIALE
ET À LA SANTÉ**

Jeudi 14 décembre 1989.- Présidence de M. Pierre Louvot, président d'âge.- La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- M. Jean-Michel Belorgey, député, président ;
- M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur, vice-président ;
- M. Alfred Recours, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;
- M. Bernard Seillier, rapporteur pour le Sénat.

La commission a ensuite abordé l'examen du texte.

M. Alfred Recours a indiqué que le texte adopté par le Sénat faisait apparaître plusieurs points de désaccord avec l'Assemblée nationale notamment en ce qui concerne l'effet de l'expertise médicale, le mode de revalorisation des pensions voté par le Sénat qui risque d'aboutir pour 1990 à une revalorisation inférieure à celle prévue initialement par le Gouvernement, le système de partage des pensions de réversion, la création d'une allocation de dépendance, la suppression de la réouverture du délai imparti aux personnes hébergées en long séjour pour formuler une demande de prise en charge au titre de l'aide sociale ainsi que les conditions d'accès aux centres de

planification ou d'éducation familiale pour le dépistage et le traitement de maladies sexuellement transmissibles.

M. Bernard Seillier, après avoir estimé que l'amendement adopté par le Sénat à l'article premier bis ne remettait pas fondamentalement en cause le dispositif voté par l'Assemblée nationale, a rappelé que les modifications introduites par le Sénat visaient notamment à préciser l'indice de revalorisation des pensions de retraite, en retenant le salaire net moyen, à prendre en compte l'existence d'enfants à charge dans le calcul des pensions de réversion, à refuser la réouverture des délais impartis aux personnes hospitalisées en long séjour pour permettre une demande de prise en charge au titre de l'aide sociale, laquelle est susceptible d'aggraver les charges des départements et enfin à s'assurer que les moyens dont disposent les centres de planification ou d'éducation familiale seraient suffisants pour assumer leurs nouvelles missions en matière de dépistage et de traitement des maladies transmises par la voie sexuelle.

Puis abordant l'examen des articles, la commission, sur la suggestion du président Belorgey, a commencé par l'article 9 A relatif à la création d'une allocation de dépendance.

M. Bernard Seillier a indiqué que la disposition introduite par le Sénat visait à contrecarrer la dérive, constatée depuis plusieurs années, de l'allocation compensatrice, laquelle a été instituée à l'origine en faveur des personnes handicapées adultes et bénéficie actuellement, de plus en plus, à des personnes âgées devenues dépendantes. Cette évolution, source d'abus de la part de personnes âgées bénéficiant d'avantages de vieillesse, pénalise indirectement les personnes handicapées adultes, les COTOREP ayant tendance à apprécier de plus en plus rigoureusement les conditions d'attribution à leur égard.

M. Alfred Recours a estimé que le dispositif proposé par le Sénat aboutirait à exclure les personnes âgées dépendantes du bénéfice de l'allocation compensatrice, à

remplacer celle-ci par une prestation moins avantageuse, dont le montant serait récupérable sur la succession du bénéficiaire ainsi qu'à donner au département la maîtrise du versement de cette allocation, la COTOREP n'intervenant plus que pour donner un avis technique.

Il a en outre considéré que le recours à la récupération sur succession appelait une réflexion plus approfondie.

M. Jean-Michel Belorgey, président, a indiqué que l'allocation de dépendance introduisait plusieurs novations, en réservant son bénéfice aux personnes maintenues à leur domicile, en transformant les COTOREP de prescripteurs en simples conseillers techniques, en prévoyant une récupération sur les successions, en supprimant le bénéfice aux personnes hébergées en long séjour et en subordonnant le versement de l'allocation à l'exigence d'un taux d'invalidité, sans rechercher une évaluation plus subtile du besoin.

M. Jean-Pierre Fourcade a rappelé que le texte adopté par le Sénat avait pour objet de remettre de l'ordre dans un système qui se dévoie au détriment des personnes handicapées adultes.

Le débat s'est ensuite engagé entre **MM. Jean Chérioux, Jean-Michel Belorgey, Jean-Pierre Fourcade, Alfred Recours et Bernard Seillier** sur les effets sociologiques des mécanismes de récupération sur les successions et sur le rôle tenu par les familles à l'égard de leurs parents âgés.

Puis après que les difficultés subsistant à propos de la rédaction des articles 6 (revalorisation des pensions) et 6 bis (règles de partage des pensions de réversion) eurent donné lieu à une discussion entre **MM. Jean-Pierre Fourcade, Alfred Recours, Jean Chérioux et le Président Jean-Michel Belorgey**, la commission mixte paritaire a constaté l'impossibilité d'aboutir à l'adoption d'un texte commun.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RENFORCANT LES GARANTIES OFFERTES AUX PERSONNES ASSURÉES CONTRE CERTAINS RISQUES

Jeudi 14 décembre 1989.- Présidence de M. Pierre Louvot, président d'âge.- La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean-Michel Belorgey, député, président ;**
- **M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur, vice-président ;**
- **M. Jean-Marie Le Guen, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat.**

La commission a ensuite abordé l'examen du texte.

M. Jean-Pierre Fourcade, vice-président après avoir rappelé que le texte du projet de loi initial visait à respecter un double équilibre entre les différents intervenants du secteur de la prévoyance complémentaire et entre les domaines respectifs de l'assurance obligatoire et de la prévoyance facultative, a souligné que les principales propositions du Sénat visant à préciser le texte sans en toucher les grandes lignes avaient été reprises par l'Assemblée nationale à l'exception des deux modifications relatives à l'extension de la durée de la période probatoire avant l'application de la garantie viagère et au statut juridique de la commission de contrôle.

Six dispositions ajoutées par l'Assemblée nationale méritent en outre une attention particulière en raison de leur conséquences sur l'équilibre du texte. Il s'agit :

- de plafonnement des tarifs dans le cadre du maintien d'une couverture individuelle au profit des anciens salariés (art. 4) ;

- de la possibilité de maintenir une couverture individuelle alors même que le contrat collectif est résilié (art. 4 bis) ;

- de l'inclusion du risque de chômage dans des dispositifs qui ne concernaient que les risques courts, c'est-à-dire la maladie ou les accidents (art. 4 et 5) ;

- de l'article 6 bis qui prévoit, en cas de contrat de groupe, une responsabilité de l'organisme assureur du fait des actes du souscripteur ;

- de l'article 7 ter qui risque d'encourager les refus d'adhésion aux contrats collectifs et par là même de remettre en cause la déductibilité fiscale des cotisations et de renchérir le coût de la protection collective ;

- des articles 7 septies et 7 octies qui mettent à la charge de l'organisme assureur l'obligation de fournir des indications nombreuses et très précises à chaque entreprise couverte par un contrat collectif.

M. Jean-Michel Belorgey, président, a souligné que plusieurs adjonctions précitées étaient issues d'amendements adoptés à l'initiative de membres de l'opposition.

M. Jean-Marie Le Guen a rappelé que l'Assemblée avait apporté deux autres modifications importantes au texte qui lui était soumis :

- en interdisant à l'article 2, la sélection des risques médicaux dans les contrats de prévoyance collective à adhésion obligatoire ;

- en revenant, à l'article 3, à la notion plus protectrice de maladie antérieure pour définir les exceptions à la garantie instituée par cet article.

Il convient cependant d'insister sur l'importance du principe du plafonnement de l'augmentation tarifaire susceptible d'être appliquée aux bénéficiaires de l'article 4, qui résulte d'un amendement adopté à l'initiative de M. Meylan. La nécessité de mutualiser les personnes et non les seuls risques a d'ailleurs fait l'objet d'un large accord au sein de l'Assemblée.

L'inclusion du risque chômage dans le champ du projet ayant également été réalisée à l'initiative de MM. Meylan et de Robien, il serait délicat d'y renoncer sans leur accord.

Quant à la possibilité d'une prévoyance collective avec participation des salariés par décision unilatérale de l'employeur, il a été sérieusement question de la supprimer ; elle n'a été maintenue, dans un souci de réalisme, qu'à la condition de donner une consécration législative à la jurisprudence de la Cour de Cassation sur le caractère non-obligatoire du précompte pour les salariés déjà en place.

Il faut, à cet égard, insister sur le fait que l'entrepreneur souhaitant instituer un régime obligatoire peut recourir à la procédure du référendum, facile à mettre en oeuvre dans les petites et moyennes entreprises concernées.

Enfin, les articles additionnels 7 quater à 7 octies paraissent utiles dans la mesure où ils visent à améliorer l'information des assurés et du souscripteur sur le contenu et les résultats des contrats collectifs de prévoyance et à rendre plus explicites les prérogatives des institutions représentatives du personnel à l'égard de tels contrats.

M. Jean-Pierre Fourcade a rappelé que le Gouvernement avait convaincu le Sénat de ne pas étendre le champ d'application du projet de loi au chômage, en faisant valoir que cela donnait très rarement lieu au

versement d'indemnités complémentaires dans le cadre des contrats de prévoyance.

Par ailleurs, la solution proposée par l'Assemblée nationale en matière de décision unilatérale risque d'encourager les refus d'adhésion et d'augmenter les tarifs et de limiter les possibilités de déduction fiscale dans la mesure où elles sont subordonnées à l'adhésion de la totalité du groupe.

M. Jean-Marie Le Guen a souligné qu'il serait socialement archaïque et contraire aux principes généraux du droit du travail de donner à l'employeur la possibilité d'amputer la rémunération du salarié sans son accord, dans le cadre de garanties collectives de prévoyance mises en place par décision unilatérale. Le refus de recourir au référendum en pareil cas peut légitimement conduire les salariés à mettre en doute la qualité du contrat qui leur est proposé.

La commission mixte paritaire est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

Sous réserve d'une modification rédactionnelle, l'article premier a été adopté dans le texte voté par l'Assemblée nationale, **M. Jean-Pierre Fourcade** ayant reconnu qu'en incluant le risque chômage il comportait une protection supplémentaire pour les personnes assurées.

L'article 2 a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale.

A l'article 3, la substitution par l'Assemblée nationale de la notion de maladie antérieure à celle d'état pathologique antérieur pour définir les possibilités d'exclusion du champ de la garantie a été largement débattue.

MM. Jean-Pierre Fourcade et **Claude Huriet** ont fait valoir que la notion de maladie était plus restrictive que celle d'état pathologique et que l'emploi simultané de ces deux notions pouvait être une source de contentieux.

MM. Jean-Marie Le Guen et Jean-Yves Chamard ont estimé que le recours au concept plus étroit de maladie augmentait la protection des assurés puisqu'il aboutissait à réduire la surface des exclusions de prises en charge.

M. Jean-Michel Belorgey s'est interrogé sur les différences qui séparaient les deux catégories en cause.

M. Alfred Recours a souligné que le retour à la notion d'état pathologique pourrait avoir des conséquences très négatives s'agissant de maladies héréditaires à développement tardif.

L'article 3 a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale modifié à l'initiative de M. Jean-Pierre Fourcade par un amendement de portée rédactionnelle.

A l'article 4, sur proposition de **M. Claude Huriet**, la commission a supprimé la mention du risque chômage dans le premier alinéa, puis approuvé l'allongement de trois à six mois du délai pendant lequel les personnes concernées peuvent demander à bénéficier d'un maintien de leur ancienne couverture collective.

S'agissant du plafonnement des augmentations tarifaires applicables aux bénéficiaires de l'article 4, **M. Claude Huriet** a estimé que l'objectif poursuivi par l'Assemblée devait être atteint par la négociation collective.

M. Jean-Marie Le Guen a souligné que les insuffisances de la négociation collective dans les petites et moyennes entreprises rendaient nécessaire la fixation par voie réglementaire d'un plafond d'augmentation tarifaire. En l'absence d'un tel plafonnement, le développement des pratiques de sous-tarification concurrentielle pour les classes d'âges "intéressantes" risquait de conduire à une augmentation très importante des cotisations ou primes demandées aux inactifs, étant précisé que l'allongement de la période transitoire pour les contrats existants, prévu par le texte de l'Assemblée, devrait permettre d'appliquer ce plafonnement avec la souplesse nécessaire.

Moyennant une modification rédactionnelle proposée par **M. Jean-Pierre Fourcade**, la commission a adopté l'alinéa relatif au plafonnement ainsi que l'ensemble de l'article 4 ainsi modifié.

A l'article 4 bis, **MM. Claude Huriet et Jean-Yves Chamard** se sont interrogés sur l'orthodoxie juridique d'un dispositif consistant à prévoir la prolongation obligatoire, au niveau individuel, des effets d'un contrat collectif ayant cessé d'exister.

M. Alfred Recours a souligné que la thèse du vide juridique ne tenait pas dès lors que la prolongation était prévue dans le contrat collectif.

M. Jean-Michel Belorgey a observé que la garantie opportune prévue par cet article devait être exercée pendant la durée du préavis de résiliation ou de non-renouvellement du contrat collectif.

MM. Jean-Pierre Fourcade et Claude Huriet ont estimé que cette garantie devrait être facultative et non obligatoire, qu'elle devrait prendre la forme d'un maintien de couverture sans conclusion de contrats individuels et qu'enfin elle ne pourrait être de durée illimitée.

La commission a adopté l'article 4 bis modifié dans le sens souhaité par **MM. Jean-Michel Belorgey, Claude Huriet et Jean-Pierre Fourcade**.

A l'article 5, la commission a adopté le texte de l'Assemblée nationale modifié pour :

- prévoir que la garantie instituée ne s'appliquait au risque chômage que si l'assuré n'avait pas atteint l'âge minimum de la retraite, et au risque décès que s'il était souscrit à titre d'accessoire à une autre garantie ;

- préciser en conséquence que les contrats ou conventions couvrant exclusivement le risque décès n'étaient pas soumis à l'article 5.

A l'article 6, la commission, après avoir approuvé une modification rédactionnelle introduite par l'Assemblée nationale a *adopté* un amendement précisant,

conformément au voeu du Sénat, que le maintien des prestations au niveau acquis prévu par cet article ne faisait pas obstacle aux révisions prévues dans le contrat ou la convention.

Pour limiter le risque de clauses de révision abusives, elle a toutefois prévu que les révisions liées au non-renouvellement ou à la résiliation du contrat ou de la convention étaient interdites.

L'article 6 a été adopté ainsi modifié.

A l'article 6 bis (nouveau), **M. Claude Huriet** a estimé que l'application de la théorie du mandat au contrat de prévoyance collective facultative était surprenante dans la mesure où la commission des lois de l'Assemblée nationale avait justement rejeté cette théorie dans le cadre de l'examen du projet de loi portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen. Il avait alors été dit que cette théorie contraignait l'assureur à couvrir les défaillances du souscripteur -avec le risque d'augmentation des primes que cela comporte- et pouvait l'inciter à s'immiscer, au détriment du souscripteur, dans les relations que celui-ci entretient avec les adhérents au contrat.

Il y a également lieu de considérer que la jurisprudence permet déjà de faire peser sur le seul souscripteur la responsabilité de ses manquements aux obligations du contrat.

M. Jean-Yves Chamard a observé que la disposition proposée permettait de garantir les assurés des contrats de groupe ouverts contre des intermédiaires peu fiables.

Soulignant la spécificité du domaine de la prévoyance, **M. Jean-Marie Le Guen** a estimé qu'il serait inacceptable qu'un assuré ayant régulièrement cotisé puisse être privé des prestations auquel il a droit du seul fait d'une carence du souscripteur.

L'article 6 bis a été réservé.

Les article 7 bis et 7 ter (nouveau) ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale.

Après adoption de modifications rédactionnelles proposées par M. Jean-Marie Le Guen, les articles 7 quater et 7 quinquies (nouveaux) ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale.

A l'article 7 sexies (nouveau), conformément aux suggestions de M. Jean-Marie Le Guen, la commission a adopté une modification de portée rédactionnelle puis rétabli l'obligation d'informer et de consulter le comité d'entreprise sur les garanties collectives de prévoyance mises en place par accord d'entreprise.

L'article 7 sexies (nouveau) a été adopté ainsi modifié.

L'article 7 septies (nouveau) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale après que la commission eût décidé, à l'initiative de M. Jean-Marie Le Guen, de renvoyer à un décret le soin de déterminer le contenu du rapport sur les comptes de la convention ou du contrat.

A l'article 7 octies (nouveau), la commission a adopté le texte voté par l'Assemblée nationale.

La commission a adopté l'article 8 dans le texte voté par l'Assemblée nationale, à l'exception de l'article L. 732-12 relatif à la composition de la commission où elle a repris, pour l'avant-dernier alinéa, le texte du Sénat selon lequel le directeur de la sécurité sociale ou son représentant siège auprès de la commission en qualité de commissaire du gouvernement.

Les articles 9, 10, 13 et 15 ont été adoptés dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

La commission a adopté l'article 16 dans le texte voté par l'Assemblée nationale, modifié par un amendement à caractère rédactionnel de M. Jean-Marie Le Guen.

La commission a adopté l'article 17 dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

La commission a maintenu la suppression de l'article 18 votée par l'Assemblée nationale.

La commission a adopté l'article 20 dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

La commission a adopté l'article 21 dans le texte voté par l'Assemblée nationale, modifié par un amendement de coordination proposé par M. Jean-Marie Le Guen.

La commission a ensuite repris l'examen de l'article 6 bis, précédemment réservé.

M. Jacques Bimbenet ayant suggéré que soient exclues du champ d'application de cet article les opérations collectives mentionnées à l'article 2, **M. Jean-Marie Le Guen** a proposé un amendement allant en ce sens.

M. Claude Huriet a estimé que cet amendement ne modifiait en rien la portée de l'article 6 bis.

Après les observations de **MM. Jean-Michel Belorgey, Jacques Bimbenet, Jean-Yves Chamard, Jean-Pierre Fourcade et Bernard Seillier**, la rédaction de l'Assemblée nationale, modifiée par l'amendement de M. Jean-Marie Le Guen a été adoptée par 6 voix contre 2, 2 commissaires s'abstenant.

La commission mixte paritaire a **adopté l'ensemble du texte ainsi élaboré.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE
DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES
DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU
PROJET DE LOI MODIFIANT L'ORDONNANCE
N° 45-2658 DU 2 NOVEMBRE 1945 RELATIVE AUX
CONDITIONS D'ENTRÉE ET DE SÉJOUR DES
ÉTRANGERS EN FRANCE**

Vendredi 15 décembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

M. Jacques Larché, sénateur, président ;

M. Michel Sapin, député, vice-président.

La commission a ensuite désigné **M. Charles Jolibois, sénateur, comme rapporteur pour le Sénat, et M. Michel Sapin, député, comme rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

M. Michel Sapin, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que le projet de loi avait pour objet de modifier une disposition de la loi du 2 août 1989 en vue de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel rendue le 28 juillet 1989. Il a souligné que le texte adopté par la majorité de l'Assemblée nationale avait pour origine un projet de loi et une proposition de loi signée par un certain nombre de membres du groupe socialiste à l'Assemblée nationale. La mesure adoptée tend principalement à substituer le président du tribunal administratif au président du tribunal de grande instance

pour statuer sur les recours contre les décisions préfectorales de reconduite à la frontière.

Observant que la Haute Assemblée avait décidé d'opposer à ce texte la question préalable, le rapporteur pour l'Assemblée nationale a mis l'accent sur la difficulté de parvenir à un accord.

M. Charles Jolibois, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que le point fondamental qui opposait les deux assemblées dans ce débat concernait le caractère suspensif de l'enregistrement du recours contre l'arrêté de reconduite à la frontière. Il a souligné que le Sénat ne s'était pas prononcé contre le principe du recours, mais contre son effet suspensif.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché**, président, et de **M. Francis Delattre**, député, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait pas parvenir à un accord.