

N° 12

Samedi 21 décembre 1991

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1991-1992

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
● <i>Nomination de rapporteur</i>	1786
● <i>Communication - Liberté de communication</i>	
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1783
● <i>Commission nationale de l'informatique et des libertés</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat ..	1787
● <i>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</i>	
- Nomination des membres	1786
● <i>Mission d'information chargée d'étudier la mise en place et le fonctionnement des Instituts universitaires de formation des maîtres</i>	
- Nomination d'un membre	1786
 Commission mixte paritaire	
- Liberté de communication	1789
 Mission d'information chargée d'étudier la mise en place et le fonctionnement des Instituts universitaires de formation des maîtres	
- Constitution	1797

	Pages
Affaires économiques	
● <i>Nominations de rapporteurs</i>	1799
● <i>Cotisations sociales agricoles (Pjl n° 182)</i>	
- Examen du rapport pour avis	1799
● <i>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</i>	
- Nomination des membres	1805
● <i>Fonds national des abattoirs</i>	
- Communication	1804
 Commissions mixtes paritaires	
- Protection des consommateurs	1807
- Protection des eaux	1815
 Affaires étrangères	
● <i>Audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes</i>	1824
● <i>Audition de M. Jacques Delors, président de la Commission des Communautés européennes</i>	1824
● <i>Défense - Forces armées conventionnelles en Europe (Pjl n° 178)</i>	
- Examen du rapport	1821
● <i>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</i>	
- Nomination des membres	1824
 Affaires sociales	
● <i>Nomination de rapporteur</i>	1836
● <i>Diverses dispositions d'ordre social (Pjl n° 162)</i>	
- Examen des amendements	1833
- Position de la commission en séance publique	1835
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1845
- Examen des amendements en nouvelle lecture	1846

	Pages
● <i>Cotisations sociales agricoles (Pjl n° 182)</i>	
- Examen du rapport	1836
- Désignation de candidats à une éventuelle commission mixte paritaire	1840
- Examen des amendements	1841
- Position de la commission en séance publique	1844
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1846
● <i>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</i>	
- Nomination des membres	1845
● <i>Santé publique - Protection sociale des sapeurs-pompiers</i>	
- Désignation des candidats à une commission mixte paritaire	1840

Commissions mixtes paritaires

- Diverses dispositions d'ordre social	1847
- Formation professionnelle et emploi	1851
- Prévention des risques professionnels	1857
- Cotisations sociales agricoles	1865
- Sapeurs-pompiers volontaires	1869

Finances

● <i>Nominations de rapporteur</i>	1879
● <i>Audition de Mme Edith Cresson, Premier ministre</i> ...	1871
● <i>Projet de loi de finances pour 1992 (Pjl n° 91 rectifié)</i>	
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1874
● <i>Projet de loi de finances rectificative pour 1991 (Pjl n° 154)</i>	
- Examen des amendements	1876
- Désignation de candidats à une éventuelle commission mixte paritaire	1877
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1878
● <i>Fonds de solidarité africain (Pjl n° 177)</i>	
- Examen du rapport	1877
● <i>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</i>	
- Nomination des membres	1881

Commission mixte paritaire

- Loi de finances rectificative pour 1991	1881
---	------

Lois

● <i>Règlement - Commissions d'enquête et de contrôle parlementaire (Ppr n° 79)</i>	
- Examen du rapport	1883
- Examen des amendements	1925
● <i>Diverses dispositions d'ordre social (Pjl n° 162)</i>	
- Examen du rapport pour avis	1888
● <i>Statut de la magistrature (Pjl organique n° 105)</i>	
- Examen du rapport (suite)	1889
- Examen des amendements	1928
● <i>Election - Effectif des conseils régionaux et répartition des sièges (Pjl n° 196)</i>	
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1894
● <i>Office français de protection des réfugiés et apatrides - Titularisation d'agents (Pjl n° 180)</i>	
- Examen du rapport	1895
● <i>Habilitation Territoires d'Outre-mer (Pjl n° 179)</i>	
- Examen du rapport	1898
- Désignation de candidats à une commission mixte paritaire	1901
● <i>Justice - Organisation des auxiliaires de justice de Polynésie française (Ppl n° 107)</i>	
- Examen du rapport	1901
● <i>Election des sénateurs (Pjl n° 115)</i>	
- Audition de M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur	1930
- Auditions	
. Mme Hélène Luc, président du groupe communiste	1903
. M. Marcel Lucotte, président du groupe de l'union des républicains et des indépendants	1907
. M. Daniel Hoeffel, président du groupe de l'union centriste	1909
. M. Jacques Habert, délégué de la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe	1912
. M. Charles Pasqua, président du groupe du rassemblement pour la République	1914
. M. Claude Estier, président du groupe socialiste	1918
. M. Ernest Cartigny, président du groupe du rassemblement démocratique et européen	1922

	Pages
- Examen du rapport	1939
● <i>Marchés publics - Contrats de fournitures et de travaux (Ppl n° 203)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	1945
● <i>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</i>	
- Nomination des membres	1925
 Commission mixte paritaire	
- Habilitation Territoires d'Outre-mer	1947
 Commission d'enquête chargée de recueillir tous éléments d'information sur le fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif et l'exécution de leurs décisions ainsi que sur les services chargés du contentieux administratif dans les administrations publiques	
● <i>Constitution</i>	1951
 Commission d'enquête sur le système transfusionnel français en vue de son éventuelle réforme	
● <i>Constitution</i>	1953
 Mission commune d'information chargée d'étudier les conditions de la gestion technique, administrative et financière de la transfusion sanguine en France et les moyens de l'améliorer, notamment dans le respect des principes du don bénévole du sang	
● <i>Dissolution</i>	1955

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

● <i>Politique communautaire de l'énergie</i>	
- Examen du rapport	1959
● <i>Conseil européen de Maastricht</i>	
- Audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes	1962
- Audition de M. Jacques Delors, président de la Commission des Communautés européennes	1977

AFFAIRES CULTURELLES

Jeudi 19 décembre 1991- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a examiné, sur le rapport de M. Adrien Gouteyron, le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, modifiant les articles 27, 28, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

M. Adrien Gouteyron a indiqué qu'après l'échec de la commission mixte paritaire réunie le 17 décembre 1991, l'Assemblée nationale avait confirmé, en nouvelle lecture, la position qu'elle avait prise en adoptant deux amendements, relatifs l'un aux obligations de diffusion d'oeuvres audiovisuelles européennes et d'expression originale française par les services autorisés (au II de l'article premier), l'autre à la diffusion par les services de radiodiffusion sonore d'une proportion d'oeuvres musicales créées ou interprétées par des auteurs et des artistes français ou francophones (article premier bis).

Il a estimé que le blanc-seing donné par l'Assemblée nationale au C.S.A. pour définir, pour l'application des obligations de diffusion d'oeuvres audiovisuelles européennes et d'expression originale française par les services autorisés, des «heures d'écoute significatives» à la place des heures de grande écoute paraît peu conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Deux objections, a-t-il précisé, peuvent en outre être faites à ce dispositif :

- le législateur ne définit pas avec une netteté suffisante des règles dont la transgression est susceptible

de sanctions administratives ; on doit même souligner qu'il encadre davantage le pouvoir réglementaire du Gouvernement que celui qui serait conféré au C.S.A. puisque la notion d'heures de grande écoute est plus précise que celle d'heures d'écoute significatives ;

- le C.S.A. serait à la fois chargé de définir les règles et d'en sanctionner l'application.

Outre ces motifs de droit, a ajouté le rapporteur, peuvent également être invoquées des considérations de fait : l'autorité de régulation ne s'est pas montrée exagérément encline à faire preuve d'autorité, ni à assurer avec toute la fermeté souhaitable la régulation du paysage audiovisuel.

Il est enfin paradoxal, a-t-il souligné, de vouloir supprimer, pour les oeuvres audiovisuelles, la notion d'heures de grande écoute qui a été introduite en 1989 précisément pour ces oeuvres là.

Passant à l'examen des articles, il a tout d'abord proposé l'adoption conforme de l'article premier bis qui reprend une rédaction adoptée en commission mixte paritaire.

Il a considéré, en revanche, l'amendement de modulation adopté par l'Assemblée nationale à l'article premier inacceptable : la modulation des obligations des diffuseurs par l'autorité de régulation, a-t-il déclaré, se heurte au fait que le droit français interdit de déléguer le pouvoir réglementaire à une autorité indépendante, sauf à l'encadrer très précisément dans son champ d'application et dans son contenu.

Il a ensuite proposé un amendement modifiant la rédaction du II de l'article premier afin de confier au Conseil supérieur de l'audiovisuel le pouvoir d'aménager les obligations de diffusion des chaînes aux heures de grande écoute, mais dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat et de reporter d'un an, pour les services autorisés, l'application de quotas de diffusion aux

heures de grande écoute pour les oeuvres audiovisuelles. Ce délai, a-t-il dit, est à plusieurs titres justifié : le projet de loi opérant un premier assouplissement en ramenant, pour les oeuvres d'expression originale française, le quota de diffusion de 50 % à 40 %, il convient de voir s'il permet de mieux concilier exigence culturelle et réalités économiques ; en outre, l'application, dès le 1er janvier 1992, de quotas de diffusion aux heures de grande écoute - même abaissés à 40 % pour les oeuvres d'expression originale française - ne paraît pas réaliste pour les chaînes privées ; enfin, l'octroi d'un délai supplémentaire d'un an donne le temps de la réflexion sur les problèmes du secteur de l'audiovisuel dont le principe a été retenu lors du débat à l'Assemblée nationale et il est, de plus, peu souhaitable de confier dès maintenant une responsabilité nouvelle à l'autorité de régulation dans le contexte actuel de perturbation du paysage audiovisuel.

Le président Maurice Schumann et M. Albert Vecten ont estimé que la solution proposée par le rapporteur était à la fois sage et conciliatrice.

M. François Autain a reconnu qu'elle avait l'avantage de ne pas faire référence à la notion, trop floue, d'heures d'écoute significatives mais déclaré que le délai suggéré par le rapporteur n'était pas acceptable en rappelant les propos tenus lors de la commission mixte paritaire par le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur les risques d'un "no man's land" normatif. Il a enfin souligné qu'on ne pouvait imputer les problèmes actuels de la cinquième chaîne à l'application de quotas de diffusion aux heures de grande écoute dont l'entrée en vigueur n'était prévue qu'au 1er janvier 1992.

Répondant aux intervenants, **M. Adrien Gouteyron** a indiqué que, si l'amendement qu'il proposait était adopté, il n'y aurait pas de "no man's land" normatif puisque, sous réserve de l'abaissement du quota de diffusion des oeuvres d'expression originale française de

50% à 40%, la réglementation s'appliquerait en 1992 dans les conditions actuelles, en attendant l'application, aux services autorisés, à partir de 1993 de quotas de diffusion aux heures de grande écoute pour les oeuvres audiovisuelles.

Puis la commission a adopté l'amendement proposé par son rapporteur et le projet de loi ainsi modifié.

La commission a ensuite nommé **rapporteur, M. Pierre Laffitte sur la proposition de loi n° 99 (1990-1991) de MM. Charles Pasqua, Marcel Lucotte, Daniel Hoeffel, Etienne Dailly, Pierre Laffitte et les membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés, les membres du groupe de l'union des Républicains et des Indépendants et rattachés administrativement et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés administrativement, tendant à permettre aux établissements de statut privé d'enseignement technologique supérieur industriel ou commercial à but non lucratif de conclure des contrats avec l'Etat et de bénéficier d'une aide financière de celui-ci.**

La commission a complété la nomination des membres de la **mission d'information chargée d'étudier la mise en place et le fonctionnement des Instituts universitaires de formation des maîtres** en désignant **M. Albert Vecten** comme membre titulaire de cette mission d'information.

Puis la commission a procédé, en application de l'article 21 alinéa 1 du règlement du Sénat, à la **désignation de ceux de ses membres appelés à faire partie de la mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 : ont été désignés MM. François Autain et Jean Delaneau.**

Enfin, la commission a désigné M. **Pierre Schiélé** comme **candidat** proposé à la désignation du Sénat pour le représenter au sein de la **Commission nationale de l'informatique et des libertés**, en application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
MODIFIANT LES ARTICLES 27, 31 ET 70 DE LA LOI
N° 86-1067 DU 30 SEPTEMBRE 1986 RELATIVE A
LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION**

Mardi 17 décembre 1991- Présidence de M. Maurice Schumann, président d'âge.- La commission mixte paritaire a d'abord procédé à la nomination de son bureau. Elle a élu :

- **M. Maurice Schumann, sénateur, président ;**
- **M. Jean-Michel Belorgey, député, vice-président ;**
- **M. Adrien Gouteyron, sénateur, et M. Michel Françaix, député, rapporteurs respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.**

Présidence de M. Maurice Schumann, président.

M. Michel Françaix, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que le projet de loi visait, tout en continuant à protéger notre industrie de production et notre patrimoine audiovisuels, à assouplir le quota de diffusion applicable aux oeuvres d'expression originale française et à substituer la notion d'oeuvres européennes à celle d'oeuvres communautaires. Il a indiqué que, comme le Sénat, l'Assemblée nationale en avait accepté l'esprit mais qu'elle avait, en outre, prévu la possibilité pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel de moduler les obligations des chaînes en fonction de leurs caractéristiques spécifiques.

Il a ajouté qu'elle avait également adopté un deuxième amendement relatif à la diffusion par les services de radiodiffusion sonore d'une proportion de musique consacrée à de nouveaux artistes français et francophones.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour le Sénat, a déclaré que si, sa majorité s'abstenant, le Sénat avait «laissé passer» le projet de loi, ce n'était pas qu'il l'avait considéré comme un bon texte : il avait estimé que les problèmes posés étaient tels que la réforme proposée ne résoudrait rien. Beaucoup, a-t-il poursuivi, sont convaincus qu'une mise à plat de la réglementation s'impose, mais ce n'est pas à la faveur d'un mini-projet comme celui-ci que l'on peut s'y atteler. Il a indiqué que l'on ne pourrait concilier exigence culturelle et réalités économiques que par la modulation des obligations. Cette modulation ne pouvant venir ni de la loi, ni du décret, trop rigides pour traiter d'une matière complexe et en constante évolution, c'est à l'autorité de régulation qu'il faudrait pouvoir la confier, mais, a déclaré **M. Adrien Gouteyron**, on se heurte à deux obstacles :

- le droit français est ainsi fait qu'il interdit de déléguer le pouvoir réglementaire à une autorité indépendante, sauf à l'encadrer très précisément dans son champ d'application et dans son contenu. Il a rappelé, à ce propos, les décisions du Conseil constitutionnel du 17 janvier 1989 pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel et du 18 septembre 1986 pour la Commission nationale de la communication et des libertés ;

- un système de modulation ne peut s'appuyer que sur une autorité de régulation forte, réellement indépendante, incontestée, or ces conditions ne sont pas actuellement remplies.

Il a donc jugé que l'amendement de modulation adopté par l'Assemblée nationale était difficilement acceptable.

Sur le plan juridique, a-t-il précisé, cet amendement appelle une mise en garde : le blanc-seing qu'il donne au C.S.A. en vue de définir, pour la diffusion des oeuvres

audiovisuelles, des «heures d'écoute significatives» à la place des «heures de grande écoute» paraît peu conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. On doit même relever qu'il conduit la loi à encadrer davantage le pouvoir réglementaire du Gouvernement que celui conféré au C.S.A., puisque la notion «d'heure de grande écoute» est plus précise que celle «d'heures d'écoute significatives».

Il a ajouté que l'amendement en cause s'apparentait à une défausse : on s'en remet au Conseil supérieur de l'audiovisuel pour exercer des responsabilités qu'il ne paraît pas en état d'assumer.

Il a conclu son propos en estimant que la modulation était sans doute la voie d'avenir, mais qu'elle ne pourrait être réalisée que lorsque l'autorité de régulation serait plus forte, plus respectée et qu'en conséquence, la sagesse était d'adopter un moratoire, d'autant que le principe d'un débat d'ensemble sur la situation de l'audiovisuel, à la session de printemps, avait été retenu lors de la discussion à l'Assemblée nationale : il a suggéré - le projet de loi opérant un premier assouplissement en ramenant, pour les oeuvres d'expression originale française, le quota de diffusion de 50 % à 40 % - de prévoir un délai d'un an avant d'imposer un pourcentage minimal d'oeuvres européennes et d'expression originale française aux heures de grande écoute à compter du 1er janvier 1993.

Puis la commission mixte paritaire a examiné l'article premier bis (nouveau) du projet de loi.

Après un débat auquel ont pris part, outre le président Maurice Schumann, M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, et les deux rapporteurs, MM. Bernard Schreiner (Yvelines), Ivan Renar, Pierre Schiélé et Jean Delaneau, elle a adopté un amendement de clarification, précisant que les oeuvres visées au 2° bis de l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée sont «les oeuvres musicales créées ou interprétées par des auteurs et des artistes français et francophones, en particulier contemporains».

Puis, elle en est venue à l'article premier du projet de loi.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a indiqué qu'il avait été d'autant plus attentif aux objections formulées par M. Adrien Gouteyron à l'égard de l'amendement de modulation adopté par l'Assemblée nationale qu'il l'avait lui-même accueilli avec un certaine perplexité. Mais il a souligné que la référence faite par cet amendement aux efforts de production, comme contrepartie aux assouplissements envisagés, était opportune dans la mesure où les obligations de diffusion seront de plus en plus difficiles à respecter, compte tenu du nombre insuffisant des oeuvres.

La démarche traduite par l'amendement de l'Assemblée nationale, a-t-il poursuivi, s'apparente à un « passage en touche », mais celui-ci est réaliste et ne porte pas atteinte à quelque intérêt légitime que ce soit.

Il a fait part de deux préoccupations, la première portant sur un risque d'interférence entre les décrets et les décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel, la seconde sur la durée d'application du dispositif retenu par l'Assemblée nationale.

Il a estimé qu'un accord pourrait être réalisé en envisageant de créer un 4° à l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 pour que les décrets d'application prévoient les conditions dans lesquelles le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut moduler les obligations des chaînes et pour fixer un terme au-delà duquel un autre dispositif devrait être trouvé.

M. Bernard Schreiner a tout d'abord indiqué que l'Assemblée nationale avait partagé certaines des préoccupations exprimées au cours du débat au Sénat en limitant le nombre et la portée de ses amendements. Elle aurait pu inclure, a-t-il souligné, la deuxième coupure publicitaire - sur laquelle le débat a été éludé à l'Assemblée nationale comme au Sénat - car le problème du devenir économique des chaînes privées se trouve

aujourd'hui posé ; d'une manière sage, il a été prévu qu'un groupe de travail évoquerait l'ensemble des difficultés économiques du secteur de l'audiovisuel, en intégrant le problème de la seconde coupure et ses répercussions sur l'avenir du secteur public.

Le problème du rôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel dans l'application de la loi, a-t-il ensuite déclaré, est plus politique. Le C.S.A. doit avoir les moyens de réguler l'ensemble du paysage audiovisuel français. L'amendement adopté par l'Assemblée nationale lui donne une responsabilité supplémentaire, même si on peut sans doute l'encadrer encore davantage. C'est au C.S.A. qu'il appartient de mettre en oeuvre l'application des quotas de diffusion aux heures d'écoute significatives et de le faire annuellement en fonction de l'évolution de chacune des chaînes.

Il convient de laisser au Conseil supérieur de l'audiovisuel, et l'exemple passé du Conseil constitutionnel y invite, le temps d'affirmer son autorité, a estimé **M. Bernard Schreiner**, en lui donnant un certain nombre de moyens supplémentaires. Il ne s'agit pas d'une démarche «en touche» : l'accroissement des pouvoirs de l'autorité de régulation entre dans la logique de la loi votée en 1989. Si, par ailleurs, la commission mixte paritaire éliminait le C.S.A. de la mise en oeuvre du dispositif de modulation, son vote de méfiance serait lourd de signification.

M. Michel Françaix, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a déclaré que la modulation des obligations s'imposait et que seule l'autorité de régulation pouvait en être chargée, sauf à revenir en arrière.

M. Christian Kert a précisé que le groupe centriste de l'Assemblée nationale avait déposé un sous-amendement en faveur d'une modulation par l'autorité de régulation, mais qu'il avait émis des réserves sur l'indépendance du Conseil supérieur de l'audiovisuel et s'était abstenu sur l'ensemble du projet de loi parce qu'il avait obtenu qu'une

réflexion sur le C.S.A. ait lieu lors du prochain débat sur l'audiovisuel.

M. Ivan Renar a souligné que l'amendement adopté par l'Assemblée nationale pouvait susciter une confusion institutionnelle dans la mesure où l'autorité de régulation serait amenée à se substituer au Parlement alors que son rôle est d'appliquer la loi. Il a estimé que le problème essentiel était celui de la production française et a, à son tour, insisté sur la démarche «en touche» que traduisait l'amendement.

M. François Autain s'est interrogé sur la notion «d'heures d'écoute significatives» en demandant s'il s'agissait d'adapter les quotas aux heures de grande écoute, qui sont différentes d'une chaîne à l'autre, ou si au contraire il s'agissait d'adapter l'application de ces quotas pour ne pas déséquilibrer l'économie des chaînes.

Le président Maurice Schumann a insisté sur le problème juridique posé par l'amendement de l'Assemblée nationale en rappelant la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le caractère limité du «pouvoir réglementaire» qui peut être confié à l'autorité de régulation.

M. Bernard Schreiner a estimé que l'amendement ne faisait que confier au Conseil supérieur de l'audiovisuel le soin d'indiquer la manière dont les quotas de 40 % et 60 % seraient appliqués aux heures de grande écoute en fonction des caractéristiques propres des chaînes ; le C.S.A., a-t-il déclaré, a déjà un pouvoir de modulation dans d'autres domaines que le Conseil constitutionnel ne conteste pas, dans la mesure où les normes à appliquer ont été bien indiquées.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a rappelé qu'il avait souligné lors de la commission mixte paritaire sur la loi du 17 janvier 1989 que la qualité d'autorité indépendante du C.S.A. serait d'autant mieux préservée qu'il n'apparaîtrait pas comme détenteur d'un pouvoir réglementaire mais interviendrait pour assurer

une régulation dans le cadre des règles énoncées par le pouvoir législatif et réglementaire. Ce modèle, a-t-il souligné, ne sera pas « violé » à condition d'une part que la loi énonce bien les normes et que le C.S.A. connaisse bien la nature du « mandat » donné et, d'autre part, qu'il n'y ait pas rivalité potentielle entre les deux procédés d'exécution de la loi que seraient les décrets et les décisions du C.S.A. Aussi faut-il articuler de façon très sûre l'énoncé de la loi, les précisions du décret et l'intervention du C.S.A. Il a estimé que son amendement permettrait d'éviter les interférences, sans rien changer à la démarche inspirant l'amendement retenu par l'Assemblée nationale.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour le Sénat, a déclaré qu'il n'était dans l'intention de personne de mettre en cause l'autorité de l'instance de régulation, mais estimé que le C.S.A. n'était pas en mesure actuellement d'exercer une nouvelle responsabilité très délicate dans un contexte lui-même difficile. Il a souligné que le prochain débat sur l'audiovisuel engloberait une réflexion sur le C.S.A., son rôle et ses moyens et que ceci constituait une raison supplémentaire pour ne pas donner tout de suite à cette instance une responsabilité nouvelle. Il a demandé s'il fallait prendre le risque, pour le cas où l'amendement de l'Assemblée nationale serait déclaré inconstitutionnel, d'une situation dans laquelle il y aurait, dès le 1er janvier 1992, l'obligation d'appliquer les décrets « Tasca » aux heures de grande écoute.

M. Michel Françaix, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que, dans une telle hypothèse, le texte qui s'appliquerait serait celui du projet de loi du Gouvernement voté par le Sénat.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour le Sénat, a souligné qu'en suggérant un moratoire jusqu'au 1er janvier 1993, et l'application, à compter de cette date, d'un pourcentage minimum d'oeuvres européennes et d'expression originale française aux heures de grande écoute, il entendait précisément proposer une solution différente de celle du projet de loi initial.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a estimé que l'amendement proposé par M. Adrien Gouteyron aurait pour effet de créer jusqu'au 1er janvier 1993 une sorte de «no man's land» normatif avec d'inévitables «flottements» qui conduiraient le C.S.A. à intervenir de toutes façons mais dans les conditions les plus mauvaises.

M. Bernard Schreiner a souligné que l'amendement de M. Adrien Gouteyron, en ne distinguant pas entre les oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, permettrait d'assouplir les quotas aux heures de grande écoute pour les films alors qu'ils sont respectés, et l'a jugé inacceptable en ce qu'il ne fait pas mention du rôle du C.S.A.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour le Sénat, a reconnu l'inconvénient d'un traitement identique des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, tout en estimant que la rectification de son amendement pour distinguer entre ces oeuvres ne suffirait pas à emporter l'adhésion de M. Bernard Schreiner.

La commission a alors constaté l'impossibilité d'aboutir à l'adoption d'un texte commun pour les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

**MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES CULTURELLES CHARGÉE
D'ETUDIER LA MISE EN PLACE ET LE
FONCTIONNEMENT DES INSTITUTS
UNIVERSITAIRES DE FORMATION DES
MAITRES**

Mercredi 18 décembre 1991- Présidence de M. Jacques Habert, président d'âge, puis de M. Paul Séramy, président.- Au cours de sa réunion constitutive, la mission d'information a procédé à la **nomination de son bureau** qui est ainsi constitué :

- **M. Paul Séramy, président,**
- **MM. Joël Bourdin et Gérard Delfau, vice-présidents,**
- **Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert et François Lesein, secrétaires,**
- **M. Adrien Gouteyron, rapporteur.**

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de M. Jean Huchon rapporteur** sur le **projet de loi n° 149 (1991-1992)** relatif à la distribution et à l'application par des prestataires de services des **produits antiparasitaires à usage agricole** et des **produits assimilés**.

Elle a ensuite procédé à la **nomination de M. René Trégouët, rapporteur** sur le **projet de loi n° 174 (1991-1992)** relatif aux **délais de paiement entre les entreprises**.

Puis, elle a procédé à la **nomination de M. Philippe François, rapporteur**, sur la **proposition de résolution n° 104 (1991-1992)** tendant à créer une **commission d'enquête** sur les conditions d'utilisation des moyens destinés à la **reconstruction de la Guadeloupe après le cyclone Hugo**.

Elle a également procédé à la **nomination, à titre officieux, de M. Josselin de Rohan, rapporteur**, sur le **projet de loi n° 1959 (A.N.)** fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'**organisation et à la vente de voyages ou de séjours**.

Puis, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Henri de Raincourt** sur le **projet de loi n° 182 (1991-1992)** modifiant et complétant les dispositions du code rural et de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relatives aux **cotisations sociales agricoles** et créant un régime de **pré-retraite**.

M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis, a tout d'abord rappelé les conditions dans lesquelles la loi du 23 janvier 1990, complémentaire à la loi d'adaptation agricole, avait été adoptée. Il a exposé que le vote positif du Sénat avait été conditionné par la garantie donnée à l'époque par le ministre que le rapport d'étape serait déposé en avril 1991, ce qui aurait permis de discuter le texte relatif à la poursuite de la réforme à la session d'automne. Après avoir souligné que ce rapport, publié dans les temps, aurait dû permettre de proposer les adaptations jugées nécessaires aux mécanismes de la réforme, il a regretté que les engagements pris n'aient pas été tenus et que le Parlement soit amené à se prononcer dans la précipitation sur la poursuite de la réforme, sans même que le rapport d'étape ait fait l'objet d'un débat parlementaire.

M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis, a indiqué que la réforme décidée en 1989 était nécessaire et qu'elle avait d'ailleurs été réclamée tant par la profession agricole que par la Haute Assemblée. Il a souligné que le principe qui la sous-tend, c'est-à-dire la parité des cotisations et des prestations par rapport aux autres professions, est indispensable dans la mesure où la démographie agricole conduit à demander à la Nation et aux autres régimes un effort de solidarité croissant. Il a cependant constaté que l'assiette fiscale retenue pour déterminer l'assiette sociale conduisait à faire cotiser les agriculteurs sur des revenus sur lesquels les autres catégories ne cotisent pas.

M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis, a ensuite présenté les simulations du rapport d'étape et celles publiées par la Mutualité sociale agricole (M.S.A.). Il a indiqué que les hausses modérées : 4 % pour le rapport du ministère, moins de 1 % pour la M.S.A. contrastaient avec l'ampleur des variations constatées sur le terrain.

Après avoir rappelé les grandes lignes du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, il a indiqué que les propositions qu'il serait amené à faire tendaient d'une part

à maîtriser le rythme d'avancement de la réforme et à remédier aux défauts originels de l'assiette retenue pour le calcul des cotisations.

S'agissant du rythme d'avancement, il a relevé qu'il avait été beaucoup trop rapide et très supérieur à celui qu'autorisait la période de dix ans retenue en 1989. C'est ainsi que deux ans après l'enclenchement de la réforme, plus de 40 % des cotisations sur le revenu professionnel sont déjà appelées. Il a estimé qu'une pause était indispensable. Il a souhaité que le taux des cotisations d'assurance maladie appelées sur le revenu professionnel soit gelé en 1992 au niveau atteint en 1991, c'est-à-dire à 31 %, indiquant qu'il appartiendrait au Conseil supérieur des prestations sociales agricoles de se prononcer sur l'opportunité de poursuivre le basculement sur l'assiette professionnelle.

S'agissant de la retraite professionnelle, il a jugé que les 10 % restant à basculer sur le revenu en 1992 pouvaient l'être, dans la mesure où la loi de 1990 avait prévu le calcul intégral sur cette assiette à compter du 1er février 1992. En revanche, il a estimé qu'il convenait de repousser d'un an, au 1er janvier 1993, l'enclenchement de la réforme pour la vieillesse forfaitaire, sans fixer d'autre date butoir que celle de l'achèvement général de la réforme, fixée au 31 décembre 1999.

Enfin, dans la mesure où le principe du financement professionnel des prestations familiales était contesté et qu'une réforme devait être entreprise, il a proposé de ne pas prévoir de transfert d'assiette pour les cotisations familiales.

Abordant les problèmes posés par la définition de l'assiette, **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a estimé qu'en l'état actuel, elle pénalisait les exploitants par rapport aux autres catégories sociales. Pour y remédier, il a indiqué qu'il proposerait quatre amendements tendant à augmenter le plafond et à améliorer le mécanisme de la déduction pour

autofinancement, à prendre en compte les déficits pour leur montant réel, à aligner l'assiette sociale sur l'assiette fiscale pour l'étalement des revenus professionnels, à prévoir que le revenu annuel retenu dans la moyenne triennale ne puisse excéder 80 % du bénéfice fiscal de l'année considérée.

M. Jean François-Poncet, président, est intervenu pour s'interroger sur la possibilité de réintroduire un plafonnement des hausses susceptibles d'être constatées d'une année sur l'autre, comme le Sénat l'avait d'ailleurs voté en 1989. **M. Marcel Daunay**, après avoir rappelé qu'il avait rapporté la loi de 1990, a souligné que le Sénat s'était résigné à l'adopter en raison, d'une part, de la durée de mise en oeuvre prévue à l'origine et d'autre part de la garantie que les modifications nécessaires seraient apportées à l'occasion du rapport d'étape. Il a estimé que la réforme avait, en réalité, conduit à substituer à l'injustice que constituait l'assiette cadastrale l'injustice du système actuel, ce qui explique les difficultés rencontrées aujourd'hui.

A l'article premier, relatif à l'enclenchement de la réforme pour les prestations familiales, après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Robert Laucournet, Jacques de Menou et Alain Pluchet**, la commission a adopté l'amendement de suppression présenté par son rapporteur, les commissaires des groupes socialiste et communiste s'abstenant.

A l'article 2, relatif au plafonnement des cotisations dues pour les associés d'exploitation et les aides familiaux, elle a adopté en amendement, puis l'article ainsi amendé.

Elle a adopté sans modification l'article 2 bis, relatif au plafonnement de la cotisation maladie des exploitants.

A l'article 3, , enclenchant la réforme pour les cotisations de vieillesse forfaitaire, elle a adopté deux amendements tendant à repousser d'un an l'entrée en

vigueur de la réforme et à ne pas fixer de date d'achèvement spécifique.

Elle a supprimé le paragraphe II de l'article 4 instaurant une cotisation de solidarité pour les associés des sociétés de personnes non affiliés à la M.S.A.

Sur ce point, MM. Jean François-Poncet, président, Jacques de Menou, Jacques Moutet, Pierre Lacour, Marcel Daunay, Félix Leyzour, Désiré Debavelaere sont intervenus. Elle a ensuite adopté l'article ainsi amendé, MM. Marcel Daunay et Jean Faure, ainsi que les commissaires des groupes socialiste et communiste s'abstenant.

A l'article 8, relatif à la pluriactivité, elle a adopté un amendement de cohérence puis un amendement tirant les conséquences fiscales de la définition donnée des activités agricoles par la loi du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social. L'article ainsi amendé a été adopté.

A l'article 9, instaurant un régime de pré-retraite, elle a adopté les trois amendements de son rapporteur. Ce dernier a regretté les conditions dans lesquelles le Parlement était amené à se prononcer sur cette disposition essentielle et a souligné que de nombreux points restaient obscurs, sur lesquels il comptait interroger le ministre. Sur cet article, MM. William Chervy, Joseph Caupert, Jacques de Menou, Félix Leyzour, Marcel Daunay, Jean Faure sont intervenus pour s'interroger sur les conditions d'application de ce nouveau dispositif. La commission a adopté l'article ainsi amendé après les interventions de MM. Désiré Debavelaere et Alain Pluchet.

A l'article 10 relatif à la taxe sur les betteraves, la commission a suivi son rapporteur et adopté un amendement supprimant les restrictions mises au démantèlement de cette taxe.

Avant l'article 13, elle a adopté quatre amendements tendant à l'insertion d'articles additionnels afin d'améliorer le dispositif de la déduction pour autofinancement (article 72 D du code général des impôts) et à modifier l'article 1003-12 du code rural afin de prendre en compte dans l'assiette sociale les étalements de revenus professionnels admis pour l'assiette fiscale, de retenir les déficits pour leur montant réel dans l'assiette triennale et de plafonner forfaitairement l'assiette sociale à 80 % du bénéfice fiscal. Sur ces amendements, MM. **Marcel Daunay, Alain Pluchet et Jacques de Menou** sont intervenus.

A l'article 13, ouvrant la possibilité d'opter pour une assiette annuelle, la commission a adopté deux amendements tendant à ouvrir cette option à tous les agriculteurs pour une période de cinq ans et à ne plus la limiter aux seuls exploitants âgés de plus de 55 ans.

Après les interventions de MM. **Jean François-Poncet, président, Marcel Daunay, Jacques de Menou et Pierre Lacour**, la commission a **adopté le projet de loi ainsi amendé**, son rapporteur soulignant que les modifications apportées étaient indispensables si l'on souhaitait éviter un échec de la réforme, fortement contestée aujourd'hui dans les départements.

Puis, M. **Alain Pluchet** est intervenu pour faire part à la commission des informations qu'il venait de recueillir lors de la réunion du comité consultatif du fonds national des abattoirs, où il représente le Sénat, sur le projet d'arrêté qui doit être prochainement publié en vue d'adapter le régime des abattoirs à la législation européenne. Il a tenu à souligner que cette mesure réglementaire imposerait aux collectivités de prendre des mesures d'application ayant un impact sur l'avenir des abattoirs.

Enfin, M. **Jean François-Poncet, président**, a informé la commission de la constitution d'une **mission commune d'information** chargée d'examiner la mise en

place et le fonctionnement de la **convention d'application de l'accord de Schengen** du 14 juin 1985, conformément aux conclusions de la commission de contrôle présidée par M. Paul Masson. Il a indiqué que les deux candidats de la commission des affaires économiques et du plan, pour faire partie de cette mission d'information, étaient **MM. Auguste Chupin et Gérard Larcher**. La commission a approuvé ce choix.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE SUR PROJET
DE LOI RENFORÇANT LA PROTECTION
DES CONSOMMATEURS**

Lundi 16 décembre 1991 - Présidence de M. Lucien Lanier, Président d'âge- La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- **M. Jacques Moutet, sénateur, président,**
- **M. Philippe Bassinet, député, vice-président,**
- **M. Jean-Jacques Robert, sénateur et M. Alain Brune, député, rapporteurs, respectivement, pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.**

M. Jacques Moutet, président, a souligné que la commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat avait porté une attention toute particulière au texte en discussion en procédant notamment, à l'occasion de son examen en première lecture, à sa première audition ouverte à la presse et à un public sélectionné.

Il a également indiqué que le Sénat avait manifesté, tout particulièrement lors de ses travaux de nouvelle lecture, un évident souci de conciliation.

Après que **M. Philippe Bassinet, vice-président,** se fut déclaré convaincu que si un accord était possible, la commission saurait le dégager, **M. Alain Brune, rapporteur pour l'Assemblée nationale,** a estimé que, pour la plupart des articles restant en discussion les positions des deux assemblées ne lui paraissaient pas inconciliables. Il a considéré que l'article 10 autorisant la publicité comparative ouvrait un nouvel espace de liberté et que l'Assemblée nationale s'étant attachée à prévenir

les débordements qu'aurait pu susciter cette nouvelle liberté, les amendements du Sénat participant de cette préoccupation méritaient un large débat.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat, a déclaré partager le souci exprimé par le rapporteur de l'Assemblée nationale, la publicité comparative lui semblant, en effet, présenter un indéniable danger pour les marques des entreprises françaises si elle n'était pas sérieusement encadrée. Il a estimé, à cet égard, que le texte résultant des travaux de l'Assemblée nationale présentait des aspects pouvant inquiéter les professionnels.

Aussi a-t-il souhaité que l'on puisse dégager un accord permettant d'apaiser les inquiétudes des entreprises.

M. Lucien Lanier, rapporteur pour avis de la commission des Lois du Sénat, a quant à lui rappelé que ce texte, plus que d'autres, imposait de ne pas oublier que le progrès social était dépendant du progrès économique et qu'il convenait d'éviter qu'un louable souci de protection du consommateur n'entraîne des effets préjudiciables aux activités de production.

Après les exposés des rapporteurs, la commission a, sur proposition de **M. Jacques Moutet, président**, procédé à l'examen de l'article 10 relatif à la publicité comparative, pour lequel la conciliation des points de vue des deux assemblées apparaissait la plus délicate.

A l'alinéa premier de cet article, après que **MM. Jean-Jacques Robert et Alain Brune, rapporteurs**, eurent présenté les raisons expliquant les divergences entre les deux assemblées, la commission, sous réserve d'une modification de forme au début de la dernière phrase, a retenu la rédaction du Sénat imposant une comparaison portant sur au moins deux caractéristiques du bien ou du produit cité dans l'annonce.

Parallèlement, dans un souci de conciliation et sur proposition du rapporteur du Sénat, elle a adopté le troisième alinéa du paragraphe I de cet article dans la

rédaction de l'Assemblée nationale, réservant ainsi le régime spécifique de comparaison institué par cet alinéa aux seules appellations d'origine contrôlée.

A la fin du cinquième alinéa du même paragraphe I, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat**, a souligné l'impérieuse nécessité de préciser les délais dans lesquels une annonce comparative devait être portée à la connaissance des professionnels visés. **M. Alain Brune, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a estimé qu'une telle précision avait davantage sa place dans la loi que dans le décret prévu à cet effet par le Sénat.

La commission a, en conséquence, adopté un amendement présenté par **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur**, imposant que l'annonce comparative soit communiquée au professionnel visé dans un délai au moins égal à celui exigé, selon le type de support retenu, pour l'annulation d'un ordre de publicité.

Elle a ensuite, par coordination, approuvé le dernier alinéa de l'article 10 dans la rédaction retenue par l'Assemblée nationale.

Puis, compte tenu de la position prise précédemment au cinquième alinéa du paragraphe I, la commission a décidé de ne pas retenir le paragraphe II.

Le débat a alors porté sur les sanctions pénales réprimant la publicité comparative illicite édictées par le Sénat. A l'issue d'une discussion, animée par les deux rapporteurs, la commission a décidé de substituer, par un paragraphe II (nouveau), un rappel des dispositions pénales existantes au dispositif spécifique initialement retenu par le Sénat.

Enfin, au premier alinéa du paragraphe IV, après un large débat auquel ont participé les deux rapporteurs, **M. Jacques Moutet, président**, et **M. Jean-Louis Masson**, la commission a décidé de ne pas soumettre à une période probatoire de trois ans la mise en oeuvre des dispositions de l'article 10. Elle a, en revanche, par le premier alinéa d'un paragraphe III (nouveau), imposé le

dépôt, par le Gouvernement, avant le 2 avril 1994, d'un rapport évaluant les conditions d'application dudit article et proposant les modifications législatives ou réglementaires qui apparaîtraient nécessaires.

A l'article premier relatif à l'extension du délit d'abus de faiblesse, après les interventions des deux rapporteurs et de **M. Lucien Lanier**, la commission a adopté le sixième alinéa du paragraphe III dans la rédaction de l'Assemblée nationale et le septième alinéa du même paragraphe dans la rédaction du Sénat, choisissant ainsi d'inclure les foires et salons dans le champ de l'abus de faiblesse et de préciser la notion d'urgence dans les formes souhaitées par le Sénat.

Elle a, par ailleurs, décidé à la demande de **M. Lucien Lanier** de réserver sa position sur le dernier alinéa excluant de cet article les établissements de crédit.

A l'article 2, qui institue une obligation générale d'information, **MM. Jean-Jacques Robert et Alain Brune, rapporteurs**, ayant proposé une solution de conciliation, la commission les a suivis et a adopté le premier alinéa dans la rédaction de l'Assemblée nationale et le deuxième alinéa dans celle du Sénat.

L'article 3, qui précise les conditions d'une exécution différée de la livraison de la chose ou de l'exécution de la prestation, a été approuvé dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification demandée par **M. Alain Brune, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, et tendant à permettre au consommateur d'exercer son droit de résiliation dans un délai de soixante jours ouvrés et non de quarante jours.

L'article 7 étendant l'interdiction de l'envoi forcé aux prestataires de services a donné lieu à un large débat. **M. Alain Brune, rapporteur**, a indiqué qu'une solution transactionnelle pouvait s'envisager mais qu'il ne pouvait accepter l'exclusion des établissements de crédit souhaitée par le Sénat. **M. Lucien Lanier** a considéré à l'inverse qu'une telle mesure était indispensable du fait de

l'importance du contrôle administratif pesant sur ce type d'établissements.

Suivant **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat**, la commission a alors décidé de réserver sa position sur cette question.

A l'article 8 autorisant l'action en représentation conjointe des associations de consommateurs, **M. Alain Brune, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a tout d'abord rappelé que l'Assemblée nationale estimait indispensable d'ouvrir cette action devant toute juridiction, **MM. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat et Lucien Lanier** soulignant, pour leur part, que le Sénat souhaitait la limiter aux seules juridictions pénales. S'agissant de l'interdiction de l'appel public à mandat, introduite par le Sénat et rejetée par l'Assemblée nationale, **M. Alain Brune, rapporteur**, a estimé possible d'aboutir à une rédaction de conciliation. **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur**, a, alors, proposé de réserver la décision sur cet article.

A l'article 9, après les interventions de **MM. Alain Brune, rapporteur pour l'Assemblée nationale, Lucien Lanier et Jacques Moutet, président, M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat** a estimé que les modifications souhaitées par l'Assemblée nationale atténuaient considérablement la portée du texte adopté par la Haute Assemblée et que dans ces conditions il préférerait, tout comme la commission des Lois l'avait proposé en deuxième lecture au Sénat, demander la suppression de cet article. **M. Alain Brune, rapporteur**, ayant indiqué qu'une telle solution lui paraissait acceptable, la commission a alors suspendu ses travaux à la demande du rapporteur pour le Sénat, pour examiner les dispositions réservées.

A l'issue de cette suspension de séance, la commission a successivement décidé :

- de supprimer le dernier alinéa de l'article premier ;

- d'adopter les deux premiers alinéas de l'article 7 dans la rédaction retenue par l'Assemblée nationale, mais d'exclure du champ de cet article dans le texte du Sénat les clauses de révision dont les modalités ont été expressément définies et ont recueilli l'accord des parties au moment de la signature du contrat. Elle a de même approuvé le quatrième alinéa dans la rédaction de la Haute Assemblée ;

- de retenir le premier alinéa de l'article 8 et le texte proposé par cet article pour l'article 8-3 (nouveau) de la loi n° 88 du 5 janvier 1988 dans la rédaction souhaitée par le Sénat ; en revanche elle a décidé de maintenir le premier alinéa de l'article 8-1 dans la rédaction de l'Assemblée nationale ouvrant ainsi l'action en représentation conjointe devant toute juridiction, tout en limitant, au deuxième alinéa du même article, la sollicitation publique du mandat aux seules campagnes de presse.

- de supprimer l'article 9.

A l'article 10-1 relatif au calcul des indices de prix à la consommation, après les exposés faits par chacun des deux rapporteurs et une intervention de **M. Philippe Bassinet**, vice-président, elle a donné son accord à une rédaction de conciliation présentée par **M. Alain Brune**, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

A l'article 10-2 modifiant l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, le rapporteur pour l'Assemblée nationale a regretté que ce texte n'ait été adopté qu'en deuxième lecture au Sénat car les députés n'ont, de ce fait, pas été en mesure d'en débattre et que, dans ces conditions, il lui paraissait extrêmement difficile de l'accepter.

M. Lucien Lanier est intervenu pour indiquer à la commission qu'il était, à titre personnel, très favorable à cet article qui lui paraissait de nature à corriger le traitement inéquitable réservé aux fabricants et aux distributeurs par l'ordonnance de 1986.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que la commission des Affaires économiques et du Plan s'en était remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de cet article mais qu'il était lui-même très favorable à ce que la commission mixte paritaire le retienne. Il lui apparaissait en effet à même de garantir les petites coopératives et les petits producteurs contre les déséquilibres contractuels auxquels pouvaient les amener les situations de dépendance économique à l'égard de leurs distributeurs.

M. Jacques Moutet, président, a relevé que ce texte présentait beaucoup d'intérêt.

M. Alain Brune, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné qu'un projet de loi adopté récemment par le Conseil des ministres modifiait l'article 31 de l'ordonnance de 1986, visé par l'article 10-2.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour le Sénat, en a pris acte. **M. Alain Brune, rapporteur**, a alors soutenu devant la commission que l'article 10-2 pourrait être plus complètement débattu dans le cadre du nouveau projet de loi et la commission s'est rendue à cet argument.

A l'article 14, relatif à une chambre régionale des métiers en Lorraine, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur**, a indiqué qu'à titre personnel, il avait soutenu le maintien de cette mesure introduite en deuxième lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de **M. Jean-Louis Masson**. Il a néanmoins fait observer, que quatre amendements de suppression ayant été déposés sur cet article, la commission des Affaires économiques et du Plan tout comme le Sénat n'avait pas retenu sa proposition et que ledit article avait, en conséquence, été supprimé.

M. Jean-Louis Masson a alors expliqué que la Lorraine était une des dernières régions françaises à ne pas avoir de chambre des métiers, que -contrairement à ce qu'indiquait le Gouvernement- aucun projet de décret en ce sens ne semblait encore avoir été transmis au Conseil

d'Etat et qu'il n'y avait donc pas de raison de s'opposer à l'adoption de cet article.

M. Alain Brune, rapporteur, a alors fait observer que deux autres régions étaient dans ce cas et que le rétablissement de cette mesure, sans doute adoptée trop tardivement par l'Assemblée nationale, poserait d'immenses problèmes.

Après un vote ayant conduit à un partage des voix, la commission mixte paritaire a décidé de ne pas rétablir l'article 14.

La commission a ensuite adopté l'ensemble des dispositions du projet de loi restant en discussion 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
SUR LA RÉPARTITION, LA POLICE ET LA
PROTECTION DES EAUX**

Jeudi 19 décembre 1991 - Présidence de M. Yves Tavernier, président. La commission a tout d'abord procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Yves Tavernier, député, président ;
- M. Jean François-Poncet, sénateur, vice-président ;
- M. Guy Malandain, député et M. Richard Pouille, sénateur, rapporteurs, respectivement, pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. Richard Pouille, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que plusieurs points de désaccord semblaient d'ores et déjà pouvoir être réglés mais a observé que sur trois articles : le 25 ter sur les contrats d'affermage et de concession, le 26 A sur la pêche et le 32 sur la nomination des présidents des conseils d'administration des agences de bassin, les positions des deux assemblées demeuraient éloignées.

M. Guy Malandain, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé qu'un accord au sein de la commission mixte paritaire pourrait donner plus de poids à la loi et faciliterait sans doute son application.

Il s'est félicité que certains problèmes aient pu être résolus grâce à une concertation préalable avec le rapporteur du Sénat et a souhaité que des concessions

soient faites de part et d'autre pour arriver à un accord global.

M. Jean François-Poncet, président, a rejoint M. Guy Malandain pour considérer que les progrès déjà réalisés sur des aspects importants du projet permettraient de relativiser les obstacles rencontrés pour certains articles.

Après avoir rappelé les difficultés d'application de la loi pêche, **M. Pierre Lacour** a considéré que le texte adopté par l'Assemblée nationale pour l'article 26 A était inacceptable et a indiqué que son vote sur l'ensemble des articles du projet serait conditionné par la décision que la commission mixte paritaire prendrait sur la rédaction de l'article 26 A adoptée par le Sénat.

M. Yves Tavernier, président, après consultation des rapporteurs, a proposé que la commission passe à l'examen des articles.

A l'article premier A, à l'article premier et à l'article 2 A, la commission a retenu la rédaction de l'Assemblée nationale.

S'agissant de l'article 2 B, la commission a adopté, sur proposition de **M. Guy Malandain, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, et après interventions de **MM. Robert Laucournet, Ambroise Guellec et Paul-Louis Tenailon**, une nouvelle rédaction indiquant que, dans chaque bassin, le préfet de la région où le comité de bassin a son siège, anime et coordonne la politique de l'Etat en matière de police et de gestion des ressources en eau et renvoyant aux décrets prévus à l'article 3 les conditions de son intervention.

A l'article 2, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve de la suppression du quatorzième alinéa de cet article relatif au préfet coordonnateur.

Sur proposition des deux rapporteurs et après interventions de **MM. Paul-Louis Tenailon et Jean Simonin**, la commission a ensuite adopté

l'article 2 bis A, voté par l'Assemblée nationale, sous réserve toutefois d'une rédaction plus précise.

Elle a ensuite adopté l'article 2 bis dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

A l'article 3, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve d'une modification proposée par les deux rapporteurs, qui complète le (4^e) de cet article afin de préciser que si les contrôles des rejets de substances de toute nature, y compris radioactives, ne sont pas effectués par des laboratoires publics, ils ne peuvent l'être que par des laboratoires agréés.

La commission a ensuite adopté l'article 4 dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 5, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve de deux modifications : la première, supprimant la référence à la gravité "dans le temps et dans l'espace" des effets des installations sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques, et la seconde, supprimant le paragraphe VIII (nouveau) de cet article, par coordination avec la rédaction adoptée à l'article 3.

La commission a ensuite adopté à l'article 6 la rédaction de l'Assemblée nationale modifiée à l'initiative des deux rapporteurs, qui ont proposé de porter de 3 à 5 ans le délai de mise en conformité des installations existantes.

Aux articles 7 et 9, elle a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale, après intervention des deux rapporteurs.

S'agissant de l'article 11 ter, la commission a décidé, après interventions des rapporteurs et de MM. Jean François-Poncet et Yves Tavernier, présidents, de réserver l'examen de l'article.

Après les interventions des rapporteurs et de MM. Jean-Yves Le Déaut et Pierre Lacour, la commission a adopté l'article 13 dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve d'une modification

complétant le premier alinéa afin de limiter l'application de cet alinéa aux opérations de rejet autorisées par arrêté au seul cas où les prescriptions de cet arrêté n'ont pas été respectées.

Elle a ensuite adopté les articles 17 et 18 ter dans le texte de l'Assemblée nationale.

Puis, la commission a adopté l'article 18 quater dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve d'une modification en début d'article afin qu'il s'applique, non plus en cas d'infraction constatée aux dispositions de la présente loi ou des textes pris pour son application, mais en cas de non-respect des prescriptions imposées au titre des articles 3, 4 et 5 de la présente loi.

Après les interventions des rapporteurs, de **MM. Jean François-Poncet, Yves Tavernier, présidents, Ambroise Guellec, Jean Faure et François Colcombet**, elle a réservé l'examen de l'article 20.

Après les interventions des rapporteurs, de **MM. Robert Galley et Jean Simonin**, la commission a supprimé les articles 22 bis et 22 ter. Puis elle a adopté les articles 23 et 24 dans le texte de l'Assemblée nationale.

Elle a ensuite adopté l'article 24 bis dans le texte de l'Assemblée nationale, sous réserve de prévoir, in fine, que les conditions dans lesquelles l'épandage des effluents agricoles pourra être autorisé sont fixées par décret.

Puis elle a adopté les articles 25 et 25 bis ainsi que, par coordination, l'intitulé du chapitre II dans le texte de l'Assemblée nationale.

Après les interventions des rapporteurs, de **MM. Robert Galley, Paul-Louis Tenaillon, Robert Laucournet, Ambroise Guellec et Jean-Yves Le Déaut**, elle a réservé l'examen de l'article 25 ter.

Elle a fait de même pour les articles 26 A et 26 B après avoir entendu les positions opposées de **MM. Pierre Lacour et Georges Colin**.

Elle a ensuite adopté l'article 30 dans la rédaction de l'Assemblée nationale, puis, après les interventions des rapporteurs, de **MM. Jean François-Poncet, président, et Ambroise Guellec**, a réservé l'examen de l'article 32.

Après une suspension de séance, la commission a pris les décisions suivantes sur les articles précédemment réservés :

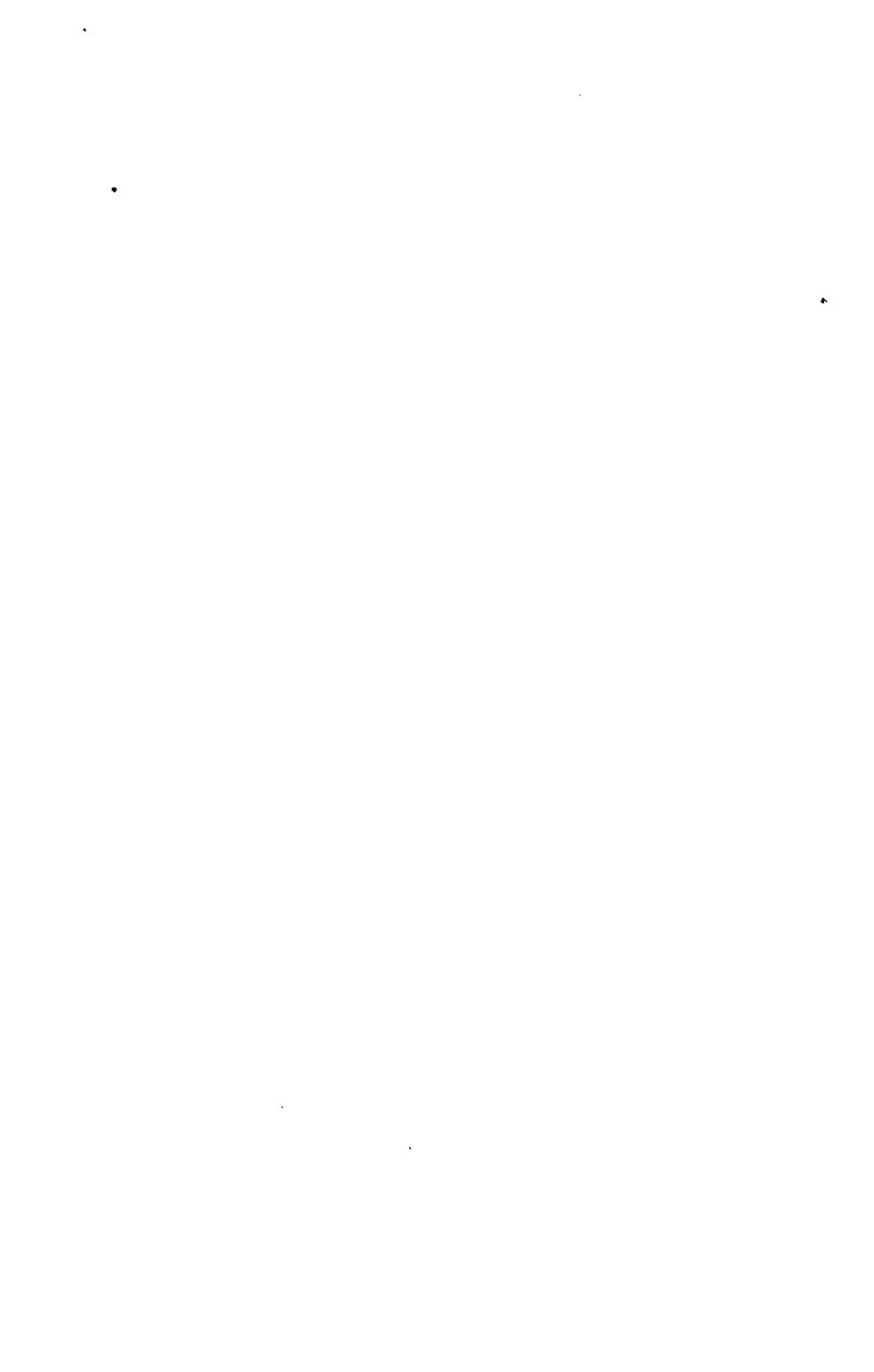
- elle a supprimé l'article 11 ter ;
- elle a adopté l'article 20 dans le texte du Sénat ;
- elle a supprimé l'article 25 ter ;

– elle a adopté, après l'intervention de **M. Pierre Lacour** qui s'y est déclaré opposé, l'article 26 A dans le texte de l'Assemblée nationale, complété par une mesure exonérant du versement de la taxe piscicole la personne physique propriétaire du plan d'eau concerné ;

- elle a, en conséquence, supprimé l'article 26 B ;

– elle a supprimé l'article 32 après que **M. Guy Malandain, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, eut indiqué que, tout en souscrivant à l'objectif recherché par cet article, il n'apparaissait pas opportun de modifier l'équilibre de la loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

En conséquence, la commission mixte paritaire a adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.



**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mardi 17 décembre 1991 - Présidence de Michel d'Aillières, vice-président. La commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Jacques Golliet sur le projet de loi n° 178 (1991-1992)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du **Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe** (ensemble huit protocoles), signé à Paris le 19 novembre 1990, ainsi que trois déclarations faites le même jour, deux déclarations faites le **14 juin 1991** et deux déclarations faites le **18 octobre 1991**.

M. Jacques Golliet, rapporteur, a présenté les principales dispositions du traité qui fixe, pour l'ensemble de sa zone d'application géographique qui s'étend de l'Atlantique à l'Oural, un plafond maximal pour cinq séries d'équipement d'armement conventionnel : 40.000 chars de bataille, 40.000 pièces d'artillerie, 60.000 véhicules blindés de combat, 13.600 avions de combat et 4.000 hélicoptères d'attaque.

Le rapporteur a ensuite détaillé les quatre principes qui permettent d'assurer une application efficace de ces plafonds numériques : la parité des armements entre les deux groupes d'Etats (Alliance atlantique, ex-pacte de Varsovie), la stabilité des forces à travers la règle de la différenciation régionale, la suffisance qui fixe pour chaque pays une limite maximum d'armement et, enfin, la transparence qui prévoit un système d'échange d'informations et d'inspections sur place relativement rigoureux.

Puis, le rapporteur a attiré l'attention des membres de la commission sur la situation nouvelle née de l'évolution interne de l'Union soviétique en regard de la validité du traité. L'incapacité juridique de l'Union soviétique à procéder à la ratification de l'accord de Paris rendra en effet, en droit, impossible son entrée en vigueur et donc l'application concrète des principes qu'il pose.

Tout en prenant en compte ces incertitudes juridiques qui pèsent sur le traité, le rapporteur a souhaité faire valoir la dimension politique qu'il comporte. Il a ainsi insisté sur la période d'incertitude dans laquelle évolue l'Europe, qui nécessite, selon lui, l'engagement solennel des Etats parties au traité à affirmer leur volonté de poursuivre le désarmement en s'appuyant sur un traité qui témoignera, à travers la ratification, de la détermination des 21 Etats signataires.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Michel d'Aillières, président**, a fait valoir que le contournement du traité opéré il y a quelques mois par l'Union soviétique, qui avait transféré un certain nombre de ses équipements à l'est de l'Oural, posait problème. Il a également fait valoir que certaines insuffisances ôtaient aux procédures d'inspection une part de leur efficacité. Il a cependant estimé que la ratification d'un tel traité par la France constituerait un geste symbolique dans la mesure où, par ailleurs, les destructions de matériel militaire qu'elle aurait à opérer étaient particulièrement réduites.

M. Philippe de Gaulle a déclaré que ce traité était désormais caduc dans ses modalités d'application. Il a souligné que les Etats-Unis n'étaient que faiblement concernés par l'application de ce traité. Il a enfin fait remarquer que, compte tenu de la déflation des effectifs de l'armée française et de l'obsolescence de certains de ses matériels, l'intérêt de la participation de la France à un tel traité n'était pas démontré.

M. Jean-Pierre Bayle a rappelé les efforts déployés par la France pour intégrer la négociation sur les forces conventionnelles dans le cadre de la Conférence sur la

Sécurité et la Coopération en Europe (C.S.C.E.). Il a par ailleurs fait valoir la nécessité d'associer les Etats-Unis au processus de désarmement en Europe.

En tout état de cause, **M. Jean-Pierre Bayle** a conclu qu'un centre de coordination en matière militaire serait bientôt créé entre certaines républiques soviétiques et qu'une telle structure prendrait en compte les engagements contenus dans le traité. Il a conclu en indiquant que le groupe socialiste voterait le projet de loi.

M. Michel Poniatowski a estimé qu'au moment de sa négociation, le traité sur les forces armées conventionnelles constituait un bon accord. Il a toutefois relevé qu'il s'agissait à présent d'un "traité fantôme" passé avec un partenaire principal désormais juridiquement inexistant. Il a indiqué que le groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants ne prendrait pas part au vote sur le texte.

Tout en reconnaissant la caducité du traité sur le plan juridique, **M. Louis Jung** a insisté sur l'intérêt qu'il représentait sur le plan politique. Il a fait valoir qu'il s'agissait en effet du premier traité qui mettait fin à la course aux armements tout en intégrant les Etats européens dans la négociation. Il a estimé qu'un refus de ratification ne manquerait pas de susciter des réactions négatives dans les pays de l'Est. Au nom du groupe de l'Union centriste, il a estimé qu'il serait inopportun de ne pas voter en faveur de la ratification.

M. Paul d'Ornano a rappelé que les pays qui avaient déjà ratifié l'accord l'avaient fait avant les événements qui ont accéléré la désintégration de l'Union soviétique. Il a précisé que le groupe du Rassemblement pour la République ne prendrait pas part au vote.

M. Roger Poudonson a fait remarquer qu'aucun commissaire ne s'était prononcé contre la ratification.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat quant à l'adoption de ce projet de loi.

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, secrétaire. Au cours d'une réunion commune avec la délégation parlementaire pour les Communautés européennes, la commission a procédé à l'audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. Le compte rendu de cette audition est fourni dans le présent bulletin à la rubrique relative aux travaux de la délégation parlementaire pour les Communautés européennes.

A l'issue de l'audition de Mme Elisabeth Guigou et à l'invitation du président, la commission a approuvé les candidatures de MM. Jean-Pierre Bayle, Michel Crucis, Claude Estier, Jacques Genton, Marc Lauriol, Jean Lecanuet, André Rouvière et Xavier de Villepin, présentées par leurs groupes politiques respectifs, pour faire partie d'une éventuelle mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Jeudi 19 décembre 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président, la commission élargie à la délégation parlementaire pour les Communautés européennes que préside M. Jacques Genton, a entendu M. Jacques Delors, président de la Commission des Communautés européennes.

M. Jacques Delors a tout d'abord situé les accords de Maastricht, dont les textes devraient, selon lui, être disponibles en février 1992, dans le contexte des récents progrès accomplis en matière de construction européenne.

S'agissant de l'objectif 1992 et de l'Acte unique européen, dont la portée avait été, selon M. Jacques Delors, sous-estimée dans certains pays, le président de la Commission des Communautés a indiqué que la totalité des textes nécessaires à la mise en oeuvre du marché

unique auront été adoptés en 1992. Puis, **M. Jacques Delors** a évoqué les origines de l'Union économique et monétaire, envisagée dès le Conseil européen de Hanovre, en février 1988. Quant aux principaux éléments de l'Union politique européenne, ils ont été affirmés au Conseil européen de décembre 1990, après que les événements est-européens de 1989-1990 eurent, ainsi que l'a rappelé **M. Jacques Delors**, rendu nécessaire l'affirmation d'une identité politique communautaire cohérente. A cet égard, **M. Jacques Delors** a estimé que les positions communautaires sur la perestroïka, l'évolution de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe, et l'Afrique du Sud, avaient pu constituer, dès les années 1990-1991, les prémisses de la politique étrangère commune, dont le principe avait été posé à Maastricht.

Le président de la Commission des Communautés européennes a alors souligné les différentes mesures tendant à ouvrir la Communauté sur l'extérieur, qu'il s'agisse de l'accord conclu avec l'Association européenne de libre échange, en vue de la constitution d'un Espace économique européen (E.E.E.), ou des traités de commerce et de coopération, puis d'association, conclus avec certains pays d'Europe centrale et orientale.

Puis **M. Jacques Delors** s'est interrogé sur la dynamique susceptible de résulter de Maastricht pour la construction européenne. Il a évoqué en premier lieu l'importance de l'Union économique et monétaire. Celle-ci permettra une coopération accrue entre Etats qui les conduira vers une véritable convergence économique. Elle aboutira à l'instauration d'une monnaie unique gérée par une banque centrale indépendante. Le dispositif retenu préservera la souveraineté de chaque Etat sur 95 % de ses dépenses publiques.

- L'engagement pris revêt un caractère irréversible sauf pour la Grande-Bretagne : la monnaie unique sera créée au plus tôt le 1er janvier 1997 et au plus tard le 1er janvier 1999.

- Son application aura une progressivité raisonnable : sur la base de critères quantitatifs, c'est une appréciation politique qui sera portée sur le niveau de préparation de chaque Etat à intégrer le système proposé.

- Une indispensable rigueur sera attendue des politiques économiques suivies qui conditionnera la qualité de cette monnaie unique.

Décrivant ensuite les progrès substantiels constatés en matière de politique de défense commune, **M. Jacques Delors** a fait observer que les points de vue divergents, exprimés avant le sommet de Rome de l'OTAN, s'étaient rassemblés à Maastricht notamment pour faire de l'Union de l'Europe occidentale (U.E.O.) le creuset d'une défense commune. L'U.E.O. agira en conformité avec les engagements de l'Alliance atlantique et dans le cadre des décisions arrêtées par le Conseil européen.

S'agissant de la politique étrangère commune, **M. Jacques Delors** a fait part de sa perplexité sur l'efficacité du système retenu. Le texte adopté sera selon lui difficile à appliquer et le mécanisme qu'il retient n'est pas, de l'avis du président de la Commission européenne, à la hauteur des espérances que certains avaient pu nourrir.

M. Jacques Delors aurait pour sa part préféré que sur la base d'intérêts essentiels aux Douze, définis par le Conseil européen, il ait été possible de décider d'actions en commun dont la mise en oeuvre aurait donné lieu à l'application de la majorité qualifiée. Certes, le domaine aurait été limité, mais l'efficacité du système en aurait été accrue.

Pour définir le nécessaire équilibre qu'il convenait d'établir entre les différents objectifs communautaires, **M. Jacques Delors** a tout d'abord fait valoir la nécessité d'une contrepartie politique et démocratique à l'intégration économique monétaire. Il a également insisté sur l'urgence d'une coopération accrue dans le cadre de l'espace européen. A cet égard, tout en regrettant que des dispositions industrielles n'aient été incluses dans le

système de décision communautaire qu'à l'unanimité, **M. Jacques Delors** a fait remarquer que la recherche et la formation, ainsi que les grands réseaux d'infrastructures avaient été intégrés dans les actions communautaires décidées à la majorité.

Puis le président de la Commission européenne a insisté sur l'importance du domaine de la cohésion économique et sociale destiné à donner aux régions des perspectives de développement. Il a appelé le Parlement français à soutenir ces politiques de solidarité qui encouragent la reconversion industrielle et le développement rural.

S'agissant de la dimension sociale du Conseil de Maastricht, **M. Jacques Delors** a estimé que la politique sociale communautaire ne se traduirait pas, dans les pays européens les moins développés, par une moindre compétitivité imputable à des coûts de production défavorables. Il a également fait observer que les pays les plus développés ne pâtiraient d'aucun "dumping social". Rappelant par ailleurs que la règle de l'unanimité avait, jusqu'au Conseil de Maastricht, empêché l'élaboration d'une législation sociale commune, **M. Jacques Delors** a indiqué que les institutions communautaires s'abstiendraient d'intervenir dans ce domaine si les partenaires sociaux, dont l'autonomie traditionnelle serait respectée, parvenaient à la conclusion d'une convention collective à l'échelle européenne.

Evoquant alors l'incidence du Conseil de Maastricht sur les institutions communautaires, **M. Jacques Delors** a souligné que, en vertu du principe de subsidiarité, la Communauté agirait dans le cadre de ses compétences exclusives et qu'elle respecterait les compétences nationales. Si ce principe de subsidiarité n'était pas strictement respecté par l'ensemble des institutions européennes, il pourrait en résulter l'"échec de l'aventure européenne". Le droit d'asile et les politiques d'immigration continueront, ainsi que l'a précisé

M. Jacques Delors, à relever des compétences propres de chaque Etat membre.

D'autre part, les accords de Maastricht ne devraient pas, selon **M. Jacques Delors**, modifier les compétences de la Cour de justice des Communautés, alors que les pouvoirs du Parlement européen et du Conseil en sortiraient renforcés.

Par ailleurs, s'agissant des Parlements nationaux, **M. Jacques Delors** a évoqué la possibilité que les Commissaires européens comme le Président de la Commission, puissent être auditionnés par les commissions compétentes avant l'adoption des directives les plus importantes si les gouvernements nationaux en sont d'accord.

M. Jacques Delors a, pour finir, estimé que l'adhésion d'une ou deux unités supplémentaires, telles que la Suède ou l'Autriche par exemple, à la Communauté ne nécessiterait pas de modification du dispositif institutionnel mis en place à Maastricht, alors que l'élargissement de la Communauté à 18, voire à 24, rendrait inévitables de profondes révisions institutionnelles.

M. Jacques Delors a ensuite répondu aux questions de :

- **M. Jacques Genton**, président de la délégation parlementaire pour les Communautés européennes sur l'évolution et la sanction du principe de subsidiarité, d'une part, et sur le contenu des protocoles relatifs au rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne ainsi que sur les conférences des Parlements, d'autre part.

S'agissant de la subsidiarité, le président de la Commission a insisté sur le fait qu'il s'agissait plus d'une question d'état d'esprit que d'un problème juridique devant être sanctionné par la Cour de justice des Communautés européennes, celle-ci pouvant juger d'un abus de pouvoir mais pas de la répartition des compétences. Pour ce qui est du rôle des Parlements nationaux, **M. Jacques Delors** a

fait valoir la disponibilité de la Commission tant à l'égard des Parlements nationaux que des structures de concertation les concernant.

- **M. Christian de La Malène** sur la distorsion semblant exister entre l'appréciation des résultats du Sommet de Maastricht, qui lui est apparu comme beaucoup plus favorable dans la presse française que dans la presse étrangère. **M. Jacques Delors** a insisté sur le progrès accompli, selon lui, dans le domaine de la politique de sécurité et de défense.

- **M. Maurice Blin** sur la dérive des coûts qui caractérise la construction européenne ainsi que sur les voies et moyens à explorer afin de répondre à la nécessité d'instaurer des dispositifs nouveaux de contrôle et de freinage des dépenses communautaires. **M. Jacques Delors**, en approuvant les propositions formulées par M. Maurice Blin, a néanmoins insisté sur l'importance des dépenses relatives à la politique agricole commune (P.A.C.) ainsi que sur leur impact direct en France, sur le caractère déterminant des politiques de solidarité tendant à renforcer la cohésion économique et sociale de la Communauté ainsi que sur le fait que les nouvelles politiques communes devraient décharger d'autant les budgets nationaux. Le président de la Commission a conclu en se prononçant en faveur d'un renforcement du contrôle des dépenses communautaires.

- **M. Yves Guéna** sur l'extension des pouvoirs communautaires, l'ambiguïté du principe de la subsidiarité et enfin sur le déficit persistant du contrôle démocratique au cours de la construction européenne. **M. Jacques Delors** a notamment rappelé les progrès accomplis à Maastricht dans le domaine du respect du principe de subsidiarité.

- **M. Michel Caldaguès** sur le nombre d'Etats qui seraient susceptibles d'adopter automatiquement la monnaie unique européenne en 1999.

- **M. Ernest Cartigny** sur les rôles respectifs de la Commission et des Parlements nationaux dans l'application du principe de subsidiarité. **M. Jacques Delors** a admis que la Commission ne devait pas intervenir dans tous les domaines et a souligné le rôle potentiel de la Conférence des Parlements nationaux dans la mise en oeuvre du principe de subsidiarité.

- **M. Jean-Pierre Bayle** qui, après avoir réaffirmé la nécessité d'associer les Parlements nationaux à la construction communautaire en l'état du statut actuel du Parlement européen et regretté que la proposition française d'institution d'un Congrès n'ait pas été retenue, a souhaité savoir si la Commission avait l'intention de mener des campagnes de sensibilisation de l'opinion sur le thème de la citoyenneté européenne. Après avoir indiqué qu'il était personnellement favorable à un renforcement des pouvoirs du Parlement européen, **M. Jacques Delors** a estimé qu'il était du ressort des gouvernements nationaux d'engager des actions de sensibilisation de leurs opinions.

- **M. Michel Crucis** sur les perspectives et les conséquences potentielles des élargissements envisageables de la Communauté européenne. **M. Jacques Delors** a fait état des traités d'association récemment conclus avec la Hongrie, la Tchécoslovaquie et la Pologne. En raison de leur caractère mixte, ils devraient, selon lui, être prochainement soumis aux Parlements nationaux.

- **M. Paul Masson** sur la répartition des responsabilités de la Commission, d'une part, et du Conseil, d'autre part, dans le domaine des conséquences de la mise en place de la libre circulation sur la sécurité intérieure des Etats. **M. Jacques Delors** a rappelé le rôle spécifique de la Commission dans la mise en oeuvre de l'article 8a relatif à la suppression des frontières physiques intérieures entre les Etats. Le président de la Commission a fortement insisté sur le fait que les dispositions relatives à la sécurité intérieure des Etats consécutives à la libre

circulation ressortissaient du domaine exclusif de la coopération intergouvernementale.

- **M. Michel Poniowski** sur la nécessité d'apporter une solution rapide au problème du "déficit démocratique" de la Communauté et de mettre en pratique le principe de subsidiarité trop souvent oublié, selon lui, par la Commission. **M. Jacques Delors** a réaffirmé sa volonté d'appliquer toujours plus strictement le principe de la subsidiarité.

- **M. Christian Poncelet** sur l'évolution de la notion de citoyenneté européenne dès lors qu'un nouvel Etat, par exemple la Turquie, tiendrait à adhérer à la Communauté.

AFFAIRES SOCIALES

Lundi 16 décembre 1991 - Présidence de M. Marc Boeuf, vice-président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 162 (1991-1992) portant diverses dispositions d'ordre social sur le rapport de M. Claude Huriet, rapporteur.

La commission a donné un avis favorable sur les amendements n° 1 rectifié bis de M. Daniel Millaud, n° 3 de M. Jean Chérioux et les membres du groupe R.P.R., n° 4 rectifié bis de M. Charles Descours, n°s 23 et 24 de M. Jacques Thyraud, n°s 46, 47 et 48 de M. André Bohl, n° 55 de M. Albert Vecten, n° 63 de M. Camille Cabana et les membres du groupe R.P.R., n° 85 de M. Etienne Dailly, n° 89 du Gouvernement et n° 92 de M. Michel Caldaguès.

La commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 5 et 45 de M. Jacques Thyraud au nom de la commission des lois, n°s 65, 66 rectifié, 67, 68, 69, 70 et 71 de M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste, n° 72 de M. Jacques Thyraud, n° 83 de M. Henri Caldaguès, n° 86 de M. André Bohl, n° 88 de M. Jacques Sourdille.

Enfin, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les amendements n° 2 de M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste, n°s 49, 50, 51, 52, 53, 54 de MM. Jean Madelain, Xavier de Villepin et Jacques Machet, n°s 56, 57, 58, 59, 60 de M. Franck Sérusclat, n° 62 de M. Adrien Gouteyron et des membres du groupe R.P.R., n° 64 de M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste, n° 84 de M. Jean Cluzel et les membres du

groupe de l'union centriste, n° 87 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste, n° 90 du Gouvernement.

A l'article 19, la commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à rectifier une erreur matérielle.

A l'article 21 relatif à l'indemnisation des personnes contaminées à la suite de transfusions sanguines, la commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 9, 7, 8, 10 (sous réserve d'une rectification), 11, 12, 136, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21 et 22 de M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis de la commission des lois.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 6, 18 de la commission des lois, ainsi qu'à ceux de M. Paul Souffrin n°s 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81 et 82.

Présidence de M. Claude Huriet, vice-président - Au cours d'une deuxième séance, tenue en fin d'après-midi, la commission s'est réunie pour définir sa position sur la poursuite de la discussion du **projet de loi n° 162 (1991-1992) portant diverses dispositions d'ordre social**.

M. Claude Huriet, vice-président et rapporteur, a exposé la position prise par le Gouvernement consistant à invoquer trois fois de suite l'article 40 à plusieurs dispositions du texte alors qu'il n'était pas applicable et à opposer deux fois l'article 44, alinéa 3 de la Constitution à l'article 18 bis concernant la revalorisation des retraites et à l'article 20 ter concernant l'indemnisation des rapatriés.

M. Claude Huriet a exprimé son étonnement devant cette attitude qui aboutit à empêcher le Parlement d'exercer ses droits de discussion et de présentation d'amendements.

Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Paul Souffrin et Jean Madelain se sont également indignés que le Gouvernement utilise de telles pratiques procédurales.

M. Claude Huriet, rapporteur, a conclu à la nécessité de réfléchir sur la poursuite de la discussion du projet de loi en demandant au Sénat de suspendre ses travaux jusqu'à la reprise du soir. Il a proposé à ses collègues de réunir à nouveau la commission sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, un quart d'heure avant la reprise de la séance publique.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une troisième séance tenue dans la soirée, la commission s'est réunie pour décider de l'attitude à tenir pour la suite de la discussion du **projet de loi n° 162 (1991-1992) portant diverses dispositions d'ordre social**.

Le président a rappelé la situation : l'article 40 invoqué quatre fois par le Gouvernement et l'article 44, alinéa 3 de la Constitution opposé deux fois de suite aux articles 18 bis et 20 ter du projet de loi.

Le président a invité **M. Claude Huriet, rapporteur**, à donner son avis sur une éventuelle seconde délibération demandée sur l'article 18 bis du texte concernant la revalorisation des retraites.

M. Claude Huriet s'y est déclaré favorable.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a indiqué qu'il demanderait au ministre des Affaires sociales et de l'intégration de définir sa position sur les articles 18 bis (seconde délibération), 20 ter et 21 du projet de loi (vote bloqué).

Si le ministre manifestait l'intention de demander un vote bloqué (art. 44, al. 3 de la Constitution) sur les deux articles sus-visés, le président s'est proposé de demander la suspension de la séance publique jusqu'à mardi matin afin de "permettre aux esprits de s'apaiser".

La commission en a ainsi décidé.

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Louis Souvet, vice-président. - Au cours d'une première séance

tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord désigné **M. Bernard Seillier**, comme **rapporteur sur le projet de loi n° 182 (1991-1992)** modifiant et complétant les dispositions du code rural et de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relatives aux **cotisations sociales agricoles**.

La commission a, ensuite, examiné le rapport de **M. Bernard Seillier, rapporteur**, sur le projet de loi précité.

Dans un exposé liminaire, le rapporteur a tout d'abord rappelé les objectifs et le contenu de la loi du 23 janvier 1990 relative aux cotisations sociales agricoles.

Avant l'entrée en vigueur de ce texte, les cotisations sociales agricoles étaient, pour l'essentiel, assises sur le revenu cadastral et leur taux réel était fixé en répartissant entre les différents assujettis le produit total inscrit, pour chaque catégorie de cotisations, dans le budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.).

L'utilisation conjuguée d'une assiette archaïque et du procédé de la répartition aboutissait à conférer aux cotisations le caractère d'une charge structurelle dont l'évolution était indépendante de celle du revenu réel des agriculteurs.

La loi du 3 janvier 1990 précitée a donc profondément modifié ce dispositif :

- en posant, d'une part, le principe de l'abandon du revenu cadastral au profit des revenus professionnels comme assiette des cotisations ;

- en prévoyant, d'autre part, un transfert progressif d'assiette, étalé sur plusieurs années, pour les différentes catégories de cotisations concernées.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a rappelé à ce sujet que, lors de l'examen de la loi précitée, le Sénat avait accepté le principe de cette réforme :

- en dépit de ses réserves concernant la définition de la nouvelle assiette des cotisations ;

- et compte tenu de l'engagement pris par le Gouvernement de procéder à un réexamen de cette question lors de la présentation et de la discussion d'un rapport d'étape.

Le rapporteur a ensuite indiqué que le projet de loi soumis à l'examen de la commission avait pour but de parachever cette réforme des cotisations sociales agricoles en engageant le transfert d'assiette pour l'assurance vieillesse individuelle (A.V.I.) et les prestations familiales.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a regretté que le rapport d'étape précité ne comporte qu'une approche globale et indifférenciée de l'ensemble des problèmes soulevés par la mise en oeuvre de cette réforme. Il lui est apparu nécessaire de faire une pause en ce domaine, compte tenu, notamment, de la crise grave que connaît actuellement l'économie agricole.

Le rapporteur a, par ailleurs, indiqué que l'une des dispositions du projet de loi créait une cotisation de solidarité à la charge des associés des sociétés de personnes. Or, une telle disposition pourrait s'avérer dommageable au maintien, dans l'agriculture, des capitaux actuellement détenus par des non agriculteurs dans de telles sociétés.

En conclusion, **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a estimé que l'examen du présent projet de loi fournissait l'occasion de manifester clairement l'intérêt que la Haute Assemblée porte aux problèmes de l'agriculture.

Après cet exposé, la commission a ensuite procédé à l'examen des amendements sur ce projet de loi.

A l'article premier, qui tend à modifier l'assiette et le mode de calcul des cotisations de prestations familiales agricoles, la commission a adopté un amendement reportant d'un an, soit au 1er janvier 1995, la date de mise en oeuvre de cette réforme. L'article premier, ainsi amendé, a été adopté.

La commission a ensuite examiné un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article

premier. Cet amendement aménage, dans un sens plus favorable aux cotisants, l'assiette retenue pour le calcul des cotisations sociales agricoles. Cet article additionnel autorise en effet la déductibilité de la totalité des déficits d'exploitation et offre la possibilité aux personnes assujetties de demander le calcul des cotisations sur leurs revenus professionnels du dernier exercice, et non des trois dernières années. La perte de recettes résultant de ce dispositif, évaluée à 300 millions de francs par la Mutualité sociale agricole (M.S.A.) et à 800 millions de francs par le Gouvernement, serait compensée par l'augmentation des droits sur le tabac et les alcools. Après un débat, au cours duquel sont intervenus **MM. Jean Chérioux et Guy Robert**, sur les incidences financières de cette mesure, la commission a adopté la proposition de son rapporteur.

Les articles 2 et 2 bis ont été adoptés sans modification.

A l'article 3, qui tend à fixer un calendrier séparé pour le transfert d'assiette de la cotisation d'assurance vieillesse individuelle (A.V.I.), la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, deux amendements tendant à retarder la date d'application du basculement d'assiette pour la cotisation de la retraite forfaitaire.

La commission a ensuite examiné un amendement de son rapporteur tendant à la suppression de l'article 4. Cet article permet de créer une cotisation de solidarité pesant sur les associés des sociétés de personnes qui perçoivent des revenus professionnels agricoles, tout en n'étant pas affiliés au régime des non salariés de l'agriculture. **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a indiqué, d'une part, qu'une telle disposition serait dommageable pour le maintien, dans l'agriculture, des capitaux détenus par les sociétés concernées et que, d'autre part, le risque d'une évasion de cotisations sociales allégué par le Gouvernement s'avérerait difficile à évaluer avec précision. Un vaste débat s'est alors engagé. **M. Jean Chérioux** s'est ainsi interrogé sur les modifications susceptibles d'être apportées au dispositif initialement défini à l'article 4, afin

que les régimes sociaux concernés puissent toutefois bénéficier des ressources supplémentaires dégagées par la nouvelle contribution. **M. Guy Robert** a par ailleurs soulevé la question d'une éventuelle inconstitutionnalité de l'article 4 dans sa rédaction initiale. A l'issue de ce débat, la commission a adopté l'amendement présenté par son rapporteur et l'article 4 a été ainsi supprimé.

L'article 6 a été adopté sans modification.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel avant l'article 7 et élargissant le champ des prestations susceptibles d'être servies par le fonds additionnel d'action sociale mentionné à l'article 1003-8-1 du code rural. Un article additionnel a été ainsi inséré avant l'article 7.

A l'article 7, qui tend à modifier le financement du fonds additionnel d'action sociale, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement dégageant les ressources nécessaires au financement des nouvelles prestations susmentionnées dans le cadre du B.A.P.S.A.. L'article 7, ainsi amendé, a été adopté.

A l'article 8, la commission a adopté un amendement de coordination.

A l'article 9, qui tend à instituer une allocation de préretraite en faveur des chefs d'exploitation agricole âgés de 55 à 60 ans, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur pour préciser que les bénéficiaires de l'allocation de préretraite qui ne peuvent bénéficier d'une retraite à taux plein à l'âge de 60 ans sont admis à une prorogation du bénéfice de l'allocation de préretraite, éventuellement jusqu'à l'âge de 65 ans. L'article 9 a été adopté ainsi modifié.

Les articles 10, 11 et 12 ont été adoptés sans modification.

La commission a ensuite adopté un amendement de son rapporteur tendant à insérer un article additionnel après l'article 13 et assurant la couverture sociale des personnes, au titre de la Mutualité sociale agricole,

exerçant, à titre principal ou accessoire, une activité non salariée de secrétaire mandataire d'une caisse locale d'assurances mutuelles agricoles. Un article additonnal a été ainsi inséré après l'article 13.

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

La commission a ensuite procédé à la **désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie de la commission mixte paritaire**, chargée de proposer un texte sur les dispositions susceptibles de rester en discussion du **projet de loi n° 100 (1991-1992) relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.**

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Jean Chérioux, Guy Robert, Bernard Seillier, Jean Dumont, Claude Prouvoyeur, Franck Sérusclat, Paul Souffrin** et comme candidats suppléants : **Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Marc Boeuf, André Bohl, Claude Huriet, Jacques Machet, Jean Madelain et Mme Hélène Missoffe.**

Puis, la commission a procédé à la **désignation de sept candidats titulaires et 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 n°182 (1991-1992) modifiant et complétant les dispositions de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relative aux cotisations sociales agricoles.**

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Jean Chérioux, Bernard Seillier, Henri de Raincourt, Jean Dumont, Claude Prouvoyeur, Franck Sérusclat, Paul Souffrin** et comme candidats suppléants : **Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Marc Boeuf, André Bohl, Claude Huriet, Jacques Machet, Jean Madelain et Mme Hélène Missoffe.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 182 (1991-1992) modifiant et complétant les dispositions du code rural et de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relatives aux cotisations sociales agricoles créant un régime de pré-retraite agricole, sur le rapport de M. Bernard Seillier, rapporteur.

Pour l'amendement n° 9 tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier présenté par M. Jacques de Menou et les membres du groupe du rassemblement pour la République, la commission a considéré qu'il était satisfait par les amendements n°s 32, 34 et 35 de la commission.

La commission a émis un avis favorable à un amendement n° 26 tendant à insérer un article additionnel avant l'article 13, présenté par M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan.

Elle a considéré que l'amendement n° 5 présenté par M. Jean Arthuis, tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier, était satisfait par l'amendement n° 26 précédent.

Pour l'amendement n° 45 présenté par M. Michel Souplet et les membres du groupe de l'union centriste, la commission a décidé de demander l'avis du Gouvernement et de s'en remettre éventuellement ensuite à la sagesse du Sénat.

A l'article premier, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 10 de M. Jacques de Menou et des membres du groupe Rassemblement pour la République, 15 présenté par M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan et 43 présenté par M. Marcel Daunay. La commission a estimé que les amendements n°s 13 rectifié, présenté par M. Jean Arthuis et 27 présenté par M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du

plan, étaient satisfaits par l'amendement n° 33 de la commission.

A l'article 2, la commission a adopté un amendement n° 42 rectifié relatif au montant du plafond pour la cotisation assurance maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles (A.M.E.X.A.) payée par les aides familiaux. Elle a considéré que l'amendement n° 16 de M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan était donc satisfait.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 1 présenté par M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 2.

A l'article 3, la commission a considéré que l'amendement n° 11 rectifié présenté par M. Jacques de Menou et les membres du groupe Rassemblement pour la République était satisfait par les amendements n°s 34 et 35 de la commission. Il en a été de même pour l'amendement n° 17 de M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan. La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 18 présenté par M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan.

A l'article 4, la commission a considéré que l'amendement n° 19 de M. Henri de Raincourt était satisfait par l'amendement n° 36 de la commission.

La commission a considéré que l'amendement n° 6 présenté par M. Alain Pluchet et les membres du groupe Rassemblement pour la République était satisfait par l'amendement n° 37 de la commission.

A l'article 17, la commission a considéré que l'amendement n° 7 présenté par M. Michel Pluchet et les membres du groupe Rassemblement pour la République était satisfait par l'amendement n° 38 de la commission.

A l'article 8, la commission a considéré que l'amendement n° 20 présenté par M. Henri de Raincourt au

nom de la commission des affaires économiques et du plan était satisfait par l'amendement n° 39 de la commission.

Elle a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 21 de M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 2 présenté par M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 8.

A l'article 9, la commission a émis un avis favorable aux amendements n°s 20, 23 et 24 de M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan. Elle a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 présenté par M. Jacques de Menou et les membres du groupe Rassemblement pour la République. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 8 de M. Alain Pluchet et des membres du groupe Rassemblement pour la République.

A l'article 10, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 25 présenté par M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan.

Examinant plusieurs amendements tendant à insérer un article additionnel avant l'article 13, la commission a émis un avis favorable pour les amendements n°s 28 et 29 de M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan et pour les amendements n°s 4 et 3 présentés par M. Raymond Soucaret ; la commission a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 44 présenté par M. Marcel Daunay.

A l'article 13, la commission a considéré que les amendements n°s 30 et 31 présentés par M. Henri de Raincourt au nom de la commission des affaires économiques et du plan étaient satisfaits par l'amendement n° 33 de la commission.

Examinant plusieurs amendements tendant à insérer un article additionnel après l'article 13, la commission a

considéré que l'amendement n° 12 rectifié de M. Jacques de Menou et des membres du groupe Rassemblement pour la République était satisfait par l'amendement n° 33 de la commission.

Jeudi 19 décembre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, en présence de **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis, et de plusieurs membres de la commission des affaires économiques et du plan, la commission a, sur le **rapport de M. Bernard Seillier**, déterminé la position à tenir en séance publique sur le **projet de loi n° 182 (1991-1992) modifiant et complétant les dispositions du code rural et de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relatives aux cotisations sociales agricoles** après la demande d'application de l'article 44 alinéa 3 de la Constitution sur l'article premier du projet de loi.**

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a proposé aux rapporteurs de retirer tous les amendements des commissions sur ce texte.

MM. Alain Pluchet et Marcel Daunay ont indiqué, pour leur part, qu'ils retireraient les leurs.

La commission a donné son accord sur l'ensemble de ces retraits.

La commission et les membres de la commission des affaires économiques et du plan présents, ont, par ailleurs, décidé de se prononcer contre les articles premier, 3, 4 et 6.

Ils ont décidé, en revanche, de conserver les articles 2, 2 bis, 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13.

M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis, a indiqué qu'il fallait informer à l'opinion que le Sénat s'était prononcé contre la procédure du vote bloqué mais pour les dispositions du texte favorables aux agriculteurs (préretraites, plafonnements des cotisations, partage des points de retraite entre époux...).

M. Marcel Daunay s'étant interrogé sur les moyens de communiquer ce message à l'opinion publique, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a demandé aux rapporteurs de rédiger un communiqué des deux commissions indiquant que le Gouvernement ayant privé le Sénat de son droit d'amendement par le biais de la procédure du vote bloqué, les commissions avaient décidé de retirer leurs amendements tout en invitant la Haute Assemblée à se prononcer en faveur des dispositions du texte favorables aux agriculteurs afin que ceux-ci ne risquent pas d'être privés de leur bénéfice.

Les sénateurs présents ont ainsi décidé de retirer les amendements n°s 26, 15, 32, 27, 33, 42, 16, 17, 34, 18, 35, 36, 19, 37, 38, 39, 20, 21, 22, 23, 24, 40, 25, 28, 29, 30, 31 et 41.

M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis a exprimé son souhait de voir adopter une question préalable, en nouvelle lecture, sur le projet de loi, après l'échec probable de la commission mixte paritaire.

Les sénateurs présents ont approuvé cette position.

La commission a ensuite désigné **MM. Bernard Seillier et Roger Husson** comme membres de la mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une deuxième séance, tenue dans la soirée, la commission a procédé à l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi n° 223 (1991-1992) portant diverses dispositions d'ordre social.

Après un débat au cours duquel sont intervenus **Mme Hélène Missoffe, MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Madelain, Bernard Seillier, Jacques Machet et Mme Nelly Rodi**, la commission a décidé de rétablir le projet de loi dans la version adoptée en première lecture, en acceptant les articles additionnels 11 quater A et

11 quater B nouveaux, introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, mais en supprimant les articles additionnels 8 bis, 9 bis, 11 bis A et 11 bis B nouveaux.

Vendredi 20 décembre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue en fin d'après-midi, la commission a examiné les amendements déposés, en nouvelle lecture, sur le **projet de loi n° 214 (1991-1992) portant diverses dispositions d'ordre social**.

La commission a émis un vote favorable sur les amendements n°s 17 et 18 présentés par M. Camille Cabana et les membres du groupe R.P.R., 21 et 22 présentés par M. Bernard Seillier, et 20 présenté par le Gouvernement.

Elle a émis un avis favorable sur le paragraphe I et un avis défavorable sur les paragraphes II et III de l'amendement n° 19 du Gouvernement.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission a examiné le rapport de M. Bernard Seillier sur le **projet de loi n° 228 (1991-1992) modifiant et complétant les dispositions du code rural et de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relatives aux cotisations sociales agricoles et créant un régime de préretraite agricole**.

Sur la proposition de **M. Bernard Seillier, rapporteur**, qui a présenté tous les points de désaccord subsistant entre les deux assemblées et qui a rappelé les conditions désagréables dans lesquelles était intervenu le vote, en première lecture, la commission a décidé de présenter avant la discussion des articles, une motion tendant à opposer la question préalable au texte qui lui était soumis.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE
SOCIAL**

Mardi 17 décembre 1991 - Présidence de M. Franck Sérusclat, président d'âge, puis de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission mixte paritaire a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

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

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a tout d'abord rappelé les convergences entre les deux Assemblées sur l'opportunité d'indemniser rapidement les victimes de contamination par le virus de l'immuno-déficience humaine à l'occasion d'une transfusion et a souhaité que d'autres points d'accord puissent être trouvés.

La commission a ensuite abordé l'examen de trois articles sur lesquels les positions entre les deux Assemblées paraissaient difficilement conciliables.

A l'article 13, relatif au cumul emploi-retraite, M. Claude Huriet a indiqué que le Sénat avait toujours été hostile à une limitation, notamment en raison de l'absence d'effets probants sur la situation de l'emploi.

M. Alfred Recours a rappelé que ce débat revenait chaque année à l'occasion de la prorogation du dispositif concerné et a souhaité qu'une solution durable soit rapidement trouvée.

A l'article 20 duodecies, **M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a considéré que l'application du dispositif adopté par le Sénat relatif au régime des indemnités dans la fonction publique territoriale pourrait avoir des effets particulièrement négatifs, en augmentant la pression fiscale et en aggravant les inégalités.

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a estimé qu'une telle position allait à l'encontre des lois de décentralisation ainsi que du principe de libre administration des collectivités locales et traduisait une certaine méfiance vis-à-vis de ces dernières.

M. Alfred Recours a estimé que le dispositif voté par le Sénat irait à l'encontre du principe d'égalité entre les différentes fonctions publiques, posé par les lois de décentralisation.

M. Jacques Thyraud a rappelé que la commission des lois du Sénat, consultée, avait émis un avis favorable sur l'amendement car elle souhaitait une législation plus précise.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé que la position du rapporteur de l'Assemblée nationale aurait été plus convaincante si l'Etat n'avait pas fixé des barèmes différents pour les corps techniques et les autres.

A l'article 3, sur l'invitation de **M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé les raisons pour lesquelles la Haute Assemblée avait supprimé cet article relatif au transfert de l'ensemble du service départemental de l'action sociale sous la responsabilité du président du Conseil général.

Un large débat auquel ont en outre participé **MM. Jean Chérioux, Alfred Recours et Jean-Michel**

Belorgey, vice-président, s'est alors engagé qui a permis d'observer que l'apparente opposition entre les deux Assemblées dissimulait des objectifs semblables.

Puis souhaitant apporter des indications sur la position du Sénat sur l'article 21, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que la date du 1er janvier 1990, avait été réintroduite afin de fixer un terme au dispositif exceptionnel d'indemnisation.

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé que l'article mettait en place un régime fondé sur le risque et qu'il convenait de ne pas créer d'inégalités entre les victimes selon la date de leur contamination.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, s'est également déclaré très attaché à la suppression de toute référence de date.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a alors constaté que la commission mixte paritaire n'était pas en mesure d'adopter un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
RELATIF À LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET À L'EMPLOI**

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Machet, président d'âge. La commission a d'abord procédé à la nomination de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean-Michel Belorgey, député, président ;**
- **M. Jean Chérioux, sénateur, vice-président ;**
- **M. Thierry Mandon, député, et M. Louis Souvet, sénateur, respectivement rapporteurs pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.**

Présidence de M. Jean-Michel Belorgey, président.
M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a observé que le souci du Sénat était de parvenir à l'élaboration d'un texte commun qui respecte l'équilibre de l'accord conclu entre les partenaires sociaux, dont le projet de loi a pour objet de transcrire les principales stipulations. Les divergences qui subsistent concernent les articles visant à sanctionner le non-respect des dispositions législatives ou réglementaires en cas de recours au contrat d'orientation, la consultation du comité d'entreprise sur le plan de formation de l'entreprise au cours de deux réunions spécifiques, la rémunération du congé de bilan de compétences, le dédit-formation et le contrôle des demandeurs d'emploi.

M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que le travail accompli par les deux Assemblées était inspiré par la volonté d'atteindre des objectifs semblables en améliorant l'efficacité de la politique de la formation professionnelle et de l'emploi.

Il apparaît que les deux lectures ont permis de réduire le nombre des divergences qui se limitent essentiellement à la durée et à la prise en charge de la rémunération du congé de bilan de compétences, au statut du co-investissement du salarié pour l'acquisition d'une qualification professionnelle et de ses contreparties, au contrôle des demandeurs d'emploi.

La commission mixte paritaire a examiné les articles.

- Elle a tout d'abord examiné l'article 3 (contrat d'orientation).

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a souligné le caractère inutile du dispositif permettant au représentant de l'Etat d'interdire à une entreprise de recourir à nouveau à un contrat d'orientation lorsqu'une disposition législative ou réglementaire ou une clause du contrat n'a pas été respectée puisque, dans cette hypothèse, il suffira à l'A.N.P.E. de ne plus conclure de convention avec l'entreprise.

M. Michel Berson a évoqué le caractère dissuasif d'une telle disposition destinée à assurer au contrat d'orientation, dès son origine, un développement plus favorable que celui des S.I.V.P..

M. Louis Philibert a souligné le caractère superfluetatoire d'une telle disposition qui aurait pour effet d'alourdir inutilement le Code du travail.

Le président Jean-Michel Belorgey a noté que la rédaction proposée pour l'article L. 981-9-1 nouveau du code du travail n'était assortie d'aucune pénalité et qu'elle se bornait à rappeler la possibilité pour l'Etat de ne pas conclure d'accord.

M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a accepté de renoncer à l'article proposé en annonçant son intention d'attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de rappeler à l'A.N.P.E. son devoir de vigilance, qui doit la conduire à ne pas conclure de convention avec une entreprise en cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires ou d'une clause contractuelle.

L'article a été adopté dans le texte du Sénat.

- L'article 14 (négociation quinquennale de branche) (article L 933-2 du code du travail) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale.

- L'article 14 bis (consultation du comité d'entreprise sur le plan de formation de l'entreprise) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale, **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, ayant considéré qu'il était préférable de laisser aux partenaires sociaux le soin de préciser les modalités de consultation du comité d'entreprise et **M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ayant rappelé que la précision relative à la consultation du comité d'entreprise sur le plan de formation de l'entreprise au cours de deux réunions spécifiques figurait à l'article 40-5 de l'accord du 3 juillet 1991.

- La commission a ensuite examiné l'article 17 (création d'une section "congé de bilan de compétences") (article L. 931-25 nouveau du code du travail) (rémunération du congé de bilan de compétences).

M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé préférable de bien marquer que le congé de bilan de compétences pouvait durer plus de 12 heures et que les frais devaient être totalement pris en charge par les organismes paritaires.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que les partenaires sociaux avaient limité à 12 heures la durée du congé pendant laquelle le salarié a

droit à une rémunération mais qu'il s'agissait d'un seuil susceptible d'être dépassé.

Le premier alinéa de l'article a été adopté dans la rédaction du Sénat et le deuxième alinéa dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

L'article 17, ainsi modifié a été adopté.

- **L'article 24** (programme pluriannuel de formation de l'entreprise) (article L. 933-4 nouveau du code du travail) a été adopté dans le texte du Sénat, **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, ayant observé qu'il était inutile de préciser la prise en compte de l'élévation des compétences des salariés de l'entreprise par le programme pluriannuel de formation de l'entreprise, dans la mesure où cet objectif correspond à celui de la formation professionnelle.

- La commission a ensuite examiné l'**article 25** ("Co-investissement" du salarié pour l'acquisition d'une qualification professionnelle) (article L. 932-1 du code du travail).

M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que le principe du "co-investissement" du salarié pour l'acquisition d'une qualification professionnelle, institué par l'accord du 3 juillet 1991, devait être accompagné de contreparties de la part de l'employeur afin de compenser les efforts accomplis par le salarié et ne saurait dès lors être assorti de clauses financières en cas de démission.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a souligné que le nécessaire équilibre des engagements de l'employeur et du salarié pouvait être rompu, notamment dans les régions frontalières, lorsqu'à la suite de frais importants engagés par l'employeur pour la formation du salarié ce dernier démissionnait de l'entreprise et rendait en conséquence cet investissement inopérant.

L'article a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale modifié à l'initiative des rapporteurs pour préciser que les engagements souscrits ne pouvaient

contenir des clauses financières en cas de démission de salariés dont le niveau de rémunération est supérieur à trois fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance.

- L'article 38 (contrôle des demandeurs d'emploi) (article L. 311-5 du code du travail) a été adopté dans le texte du Sénat modifié à l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale pour supprimer le caractère "immédiat" de l'information fournie à l'A.N.P.E. par le demandeur d'emploi sur les changements affectant sa situation et pouvant avoir une incidence sur son inscription, laissant au décret le soin de fixer les modalités de l'information fournie à l'A.N.P.E..

- L'article 43 bis A (nouveau) (exonération pour l'embauche d'un deuxième ou troisième salarié dans les zones des programmes d'aménagement concerté des territoires ruraux du contrat de plan) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale.

- La suppression de l'article 44 bis (pensions de retraite des mères de famille salariées) (article L. 351-8 du code de la sécurité sociale et article 302 bis A du code général des impôts) par l'Assemblée nationale a été maintenue.

- L'article 45 bis (nouveau) (Limitation des conditions d'exonération du versement de la "contribution Delalande") a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale.

- L'article 45 ter (nouveau) (mise en oeuvre de l'accord du 5 décembre 1991 sur l'équilibre financier du régime d'assurance-chômage) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a 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 MODIFIANT LE CODE DU TRAVAIL ET LE CODE DE LA SANTÉ PUBLIQUE EN VUE DE FAVORISER LA PRÉVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS ET PORTANT TRANSPOSITION DE DIRECTIVES EUROPÉENNES RELATIVES À LA SANTÉ ET À LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mercredi 18 décembre 1991 Présidence de M. Francisque Perrut, président d'âge. La commission a d'abord procédé à la nomination de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean-Michel Belorgey, député, président ;**
- **M. Louis Souvet, sénateur, vice-président ;**
- **M. Alain Vidalies, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat.**

Présidence de M. Jean-Michel Belorgey, président.
M. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, a souligné que les divergences subsistant entre les deux Assemblées étaient relativement peu nombreuses et ne paraissaient pas insurmontables, le Sénat ayant en deuxième lecture retenu la plupart des modifications introduites par l'Assemblée nationale en première lecture.

Certaines divergences -en particulier celle qui concerne l'article 8 bis relatif au pouvoir des inspecteurs

du travail d'interrompre temporairement les travaux sur un chantier du secteur du bâtiment et des travaux publics en cas de danger grave et imminent dû à une infraction à certaines règles de sécurité- s'expliquent moins par une opposition du Sénat sur le fond que par son inquiétude face à d'éventuels abus.

Il demeure en revanche une divergence de fond à propos du "droit de réquisition" des salariés, les dispositions prévues par le Sénat en ce domaine ayant été écartées à deux reprises par l'Assemblée nationale alors que leur rédaction avait pourtant été modifiée en deuxième lecture pour prendre en compte les observations formulées en première lecture par l'Assemblée nationale.

M. Alain Vidalies, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé que les débats auxquels a donné lieu le projet de loi montraient que les deux Assemblées l'avaient examiné dans un état d'esprit relativement proche. Les innovations introduites par l'Assemblée nationale ont été quelque peu modifiées par le Sénat mais sans que leur principe ne soit remis en cause.

Le Sénat et l'Assemblée nationale ont eu pour souci commun de remédier à la dégradation récente des conditions de travail, confirmée par les statistiques des accidents du travail relatives à l'année 1990 et rendues publiques au cours de la navette, qui prolongent une inversion de tendance très préoccupante par rapport à l'amélioration ininterrompue constatée entre 1978 et 1987.

L'innovation principale introduite par l'Assemblée nationale en première lecture, la possibilité pour l'inspecteur du travail d'interrompre temporairement les travaux sur un chantier du bâtiment et des travaux publics en cas de danger grave et imminent, est précisément liée à une donnée statistique préoccupante : le nombre des décès dus aux chutes de hauteur y a augmenté de 37 % l'an dernier et représente plus de 10 % des décès imputables à un accident de travail.

En réponse aux craintes d'éventuels abus de l'inspection du travail dans l'exercice de cette nouvelle prérogative, qui expliquent les modifications apportées par le Sénat, il convient d'observer que le problème de la sécurité sur les chantiers du bâtiment et des travaux publics a fait l'objet de mesures au moins aussi rigoureuses dans des pays comme l'Allemagne et la Belgique et que les dispositions retenues par l'Assemblée nationale ont été rédigées avec suffisamment de précision pour éviter les abus, les chefs d'entreprises disposant, en toute hypothèse, d'une procédure accélérée de recours juridictionnel.

Par ailleurs, le Sénat a notablement restreint le champ d'application des dispositions de l'article 19 accordant de nouvelles compétences aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) en matière de protection de l'environnement. Le dispositif qu'il a retenu ne concerne plus que 10 % de ceux visés par le texte de l'Assemblée nationale mais il s'agit des établissements où ces dispositions trouvent leur plus grande justification, en raison des dangers particulièrement graves pour l'environnement.

En ce qui concerne le "droit de réquisition" des salariés, la préoccupation manifestée par le Sénat est légitime mais le dispositif retenu en première lecture présentait l'inconvénient de paraître introduire un mécanisme de cogestion incompatible avec le pouvoir de direction du chef d'entreprise et le dispositif adopté en seconde lecture est apparu à l'Assemblée nationale comme superflu eu égard à la législation relative au règlement intérieur. Le problème soulevé peut néanmoins trouver une solution satisfaisante dans une modification de cette législation, afin de lever toute ambiguïté sur le contenu du règlement intérieur.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

- Elle a tout d'abord examiné l'article premier (principes généraux de prévention).

L'article L. 230-2 (nouveau) du code du travail (obligations générales des chefs d'établissement) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale, précisant au paragraphe II que l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs devra être également effectuée dans le cadre du réaménagement des lieux de travail.

M. Alain Vidalies, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que l'Assemblée nationale avait supprimé le second alinéa de l'article L. 230-3 (nouveau) du code du travail (obligations générales des travailleurs) introduit par le Sénat pour prévoir qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les travailleurs peuvent être appelés à participer avec l'employeur et les membres de l'entreprise exerçant des fonctions en matière d'hygiène et de sécurité, à la demande de l'employeur ou des autorités compétentes, au rétablissement de conditions de travail protectrices de la sécurité et de la santé des travailleurs dès lors qu'elles apparaîtraient compromises.

Il a souligné la difficulté du recours, en la circonstance, à un décret en Conseil d'Etat et a estimé préférable que la préoccupation exprimée par le Sénat soit prise en compte dans une modification de l'article L. 122-34 du code du travail concernant le contenu du règlement intérieur.

M. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, a fait valoir que les dispositions de cet alinéa se justifiaient par le souci de pallier le caractère imprécis ou inadapté des dispositions du code du travail relatives au règlement intérieur susceptibles de garantir les droits des salariés dans de telles circonstances, une décision du Conseil d'Etat en date du 4 mai 1988 ayant au surplus considéré qu'un employeur n'était pas tenu de reproduire dans ce règlement les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'hygiène et à la sécurité du travail.

La législation française ne peut pas être considérée comme satisfaisant aux exigences posées en la matière, à juste titre, par la directive cadre du 12 juin 1989 et le Parlement français doit avoir pour souci de la compléter plutôt que d'attendre une décision de la Cour de justice des Communautés européennes. En tout état de cause, le Sénat n'a nullement voulu remettre en cause le pouvoir de direction du chef d'entreprise en matière d'hygiène et de sécurité.

Il a accepté de renoncer à l'alinéa voté par le Sénat au bénéfice d'un amendement portant article additionnel après l'article premier.

L'article L. 230-3 (nouveau) puis l'article premier ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale.

- Après l'article premier, la commission a adopté un amendement de M. Jean Madelain insérant après le deuxième alinéa de l'article L. 122-34 du code du travail un alinéa nouveau pour prévoir que le règlement intérieur fixe "les conditions dans lesquelles les salariés peuvent être appelés à participer, à la demande de l'employeur, au rétablissement des conditions du travail protectrices de la sécurité et de la santé des salariés dès lors qu'elles apparaîtraient compromises."

- La commission a ensuite examiné l'article 8 bis (intervention de l'inspecteur du travail en cas de danger grave et imminent sur un chantier du secteur du bâtiment et des travaux publics) (articles L. 231-12 et L. 263-2-3 nouveaux du code du travail).

M. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que sans remettre fondamentalement en cause le dispositif de cet article, le Sénat avait estimé nécessaire d'en modifier la rédaction en vue d'éviter les abus craints par la profession et de marquer qu'il ne doit pas permettre à l'inspecteur du travail de prescrire trop systématiquement l'arrêt de l'ensemble du chantier.

M. Alain Vidalies, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné qu'il n'existait pas de divergence de

fond et que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale se caractérisait par une rigueur susceptible d'éviter les risques d'abus en faisant référence aux "travaux en cause" et en limitant l'exercice de la nouvelle prérogative au seul cas d'infraction à une réglementation extrêmement précise dont les violations ont des conséquences visibles à l'oeil nu et ne souffrent aucune contestation.

Si néanmoins le chef d'entreprise s'estime victime de tels abus il pourra saisir les tribunaux par la voie rapide du référé. La rédaction retenue par le Sénat présente en revanche une relative imprécision qui pourrait être paradoxalement de nature à favoriser les abus qu'elle a pour objet d'empêcher.

M. Francisque Perrut, président, a proposé de préciser que la possibilité pour l'inspecteur du travail de prescrire l'arrêt temporaire concernait la "partie" des travaux en cause.

Les paragraphes I, II et III de l'article 8 bis ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale modifié par l'amendement de M. Francisque Perrut.

Le paragraphe IV de l'article 8 bis a été adopté dans la rédaction du Sénat, **M. Alain Vidalies, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ayant souligné que l'introduction de ce paragraphe par le Sénat réparait heureusement une omission commise par l'Assemblée nationale en première lecture et relative à l'entrée en vigueur de cet article, qui doit être immédiate.

L'article 8 bis a été adopté ainsi modifié.

- L'article 9 (obligations relatives à la mise sur le marché des équipements de travail et des moyens de protection) (article L. 233-5 du code du travail) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale, **M. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat**, ayant retiré, après interventions du président Jean-Michel Belorgey et de **M. Alain Vidalies, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, un amendement de portée rédactionnelle.

- L'article 18 (formation des représentants du personnel aux CHSCT) a été adopté dans le texte du Sénat modifié par un amendement rédactionnel de l'Assemblée nationale, la précision introduite par celle-ci et selon laquelle les stipulations de la convention collective ne peuvent être moins favorables que celles résultant des dispositions réglementaires ayant été supprimée après que **MM. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, Jean-Michel Belorgey et Louis Souvet, présidents**, eurent fait observer son caractère superflu.

- L'article 19 bis (missions du CHSCT relatives à la protection de l'environnement) a été adopté dans le texte du Sénat, sous réserve d'une modification rédactionnelle remplaçant la référence aux "établissements où sont exploitées une ou plusieurs installations" par une référence aux "établissements comportant une ou plusieurs installations."

- La commission a adopté l'article 26 bis (nouveau) (entrée en vigueur des dispositions relatives aux conditions de création d'un CHSCT dans le secteur du bâtiment et des travaux publics), adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture sous réserve d'une modification rédactionnelle, **M. Jean Chérioux** ayant fait observer qu'il présentait l'inconvénient d'introduire trois dates d'entrée en vigueur pour les différentes dispositions du projet de loi.

La commission mixte paritaire a 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 MODIFIANT ET COMPLETANT LES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 90-85 du 23 JANVIER 1990 RELATIVES AUX COTISATIONS SOCIALES AGRICOLES ET CRÉANT UN RÉGIME DE PRÉ-RETRAITE AGRICOLE

Jeudi 19 décembre 1991 - Sous la présidence de Mme Marie Jacq, président d'âge.- La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean Chérioux, sénateur, président ;**
- **M. Jean-Michel Belorgey, député, vice-président ;**
- **MM. Jean Giovannelli et Bernard Seillier, rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

Puis elle a procédé à l'examen des articles restant en discussion.

M. Bernard Seillier, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que le Ministre de l'agriculture et de la forêt ayant annoncé son intention de faire usage du vote bloqué, la commission des affaires sociales et la commission des affaires économiques et du plan, saisie pour avis, ont décidé de retirer leurs amendements et de proposer au Sénat d'adopter des articles comportant des dispositions bénéfiques pour les agriculteurs. Il a rappelé que les amendements initialement présentés par la commission des affaires sociales visaient pour l'essentiel à instaurer une pause dans la mise en oeuvre de la réforme de 1990 et à modifier l'assiette des cotisations sociales en y

incorporant les déficits ainsi qu'en offrant la possibilité d'une option pour une base annuelle de revenus.

Il a enfin indiqué que deux articles additionnels ont été adoptés afin de réduire l'assiette des revenus soumis à cotisation du montant des plus-values professionnelles réinvesties dans l'exploitation ou l'entreprise agricole.

M. Jean Giovanelli, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé que le projet de loi avait été notablement amélioré lors du débat à l'Assemblée nationale, en particulier avec la mise en place de la pré-retraite agricole à partir de 1992, le report à 1994 de l'application du nouveau mode de calcul des cotisations de prestations familiales, le plafonnement des cotisations AMEXA pour les aides familiaux et les chefs d'exploitation, l'abaissement du taux de référence de la taxe sur les betteraves, le partage des points de retraite entre les époux agriculteurs, l'option des cotisations assises sur les revenus annuels, au lieu de l'assiette triennale, pour les exploitants âgés de plus de cinquante-cinq ans.

Il a considéré en outre comme inopportun de retarder le basculement des cotisations de la retraite forfaitaire et des prestations familiales, que les dispositions des articles 12 bis et 12 ter adoptés par le Sénat étaient inacceptables, les dispositions votées par ailleurs par l'Assemblée nationale pour autoriser une déduction fiscale pour investissement étant suffisantes.

M. Bernard Seillier, rapporteur pour le Sénat, a souligné que le rejet par le Sénat de plusieurs articles du projet était la conséquence de la procédure appliquée par le ministre.

M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, a rappelé que lors du débat de 1989, le ministre s'était engagé à revoir la définition de l'assiette des revenus professionnels, lors du rapport d'étape prévu par la loi de janvier 1990. Soulignant qu'il ne souhaitait pas remettre en cause la

réforme pour l'AMEXA et l'AVA, il a estimé nécessaire d'effectuer une pause avant d'engager les autres étapes de la réforme, en reportant l'application de celle-ci à 1993 pour l'AVI et 1995 pour les cotisations de prestations familiales.

Il a souligné que le système issu de la loi de 1990 risque d'être aussi injuste que le précédent, car il conduit à prélever des cotisations sur des revenus non disponibles. Il a souligné la spécificité du revenu agricole et la nécessité d'ouvrir un débat sur la fiscalité.

Précisant qu'il souhaitait lui-même qu'un débat fiscal soit engagé, notamment pour mieux définir l'entreprise agricole, **M. Jean Giovanelli, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a estimé qu'un tel débat ne trouvait pas sa place dans le présent projet. Il a estimé que le calendrier de mise en oeuvre de la réforme répondait à un souci pragmatique et que le projet de loi était, à son sens, équilibré.

M. Bernard Seillier, rapporteur pour le Sénat, a souligné que la position du Sénat sur la pause dans la mise en oeuvre de la réforme s'était durcie du fait de la prodédure appliquée au Sénat.

L'article premier du projet, mis aux voix, n'a pas été adopté.

La commission mixte paritaire a alors constaté qu'elle **était dans l'impossibilité d'adopter un texte commun pour les dispositions restant en discussion du présent projet de loi.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
RELATIF A LA PROTECTION SOCIALE DES
SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES EN CAS
D'ACCIDENT SURVENU OU DE MALADIE
CONTRACTÉE EN SERVICE**

Jeudi 19 décembre 1991 - Présidence de Mme Marie Jacq, présidente d'âge -. La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean Chérioux, sénateur, président ;**
- **M. Jean-Michel Belorgey, député, vice-président ;**
- **Mme Janine Ecochard, et M. Guy Robert, rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.**

Puis la commission a examiné le seul article du projet de loi restant en discussion.

M. Guy Robert, rapporteur pour le Sénat, a rappelé dans quelles circonstances, en deuxième lecture, le Sénat a été amené à supprimer l'article 7 bis du projet, pour des motifs de procédure. Il a précisé que le Sénat souhaitait que le Gouvernement fasse un effort financier supplémentaire et que le projet de loi ne conduise pas à imposer des charges nouvelles aux collectivités locales, conformément aux principes inscrits dans les lois de décentralisation.

Mme Janine Ecochard, rapporteur pour l'Assemblée nationale, après avoir rappelé que le projet de loi avait été voté à l'unanimité par l'Assemblée

nationale, s'est félicitée que le Sénat ait accepté en deuxième lecture l'extension du bénéfice de la loi du 10 juillet 1987 relative à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés aux sapeurs-pompiers volontaires ; puis elle a souligné que l'Assemblée nationale ne saurait accepter une participation plus importante de l'Etat au financement des dépenses liées à l'incapacité temporaire des sapeurs-pompiers volontaires.

M. Bertrand Gallet a estimé compréhensible que le Sénat défende les intérêts des collectivités locales, mais il a considéré qu'il n'était pas opportun de mettre en cause la répartition actuelle de la charge financière des indemnités journalières et que, de surcroît, les sommes en cause étaient très faibles.

Après avoir rappelé qu'en première lecture au Sénat, le Gouvernement n'avait pas invoqué l'article 40 de la Constitution, **M. Guy Robert, rapporteur pour le Sénat**, a proposé de retenir le texte voté par l'Assemblée nationale en le modifiant pour y inclure les frais funéraires en plus des soins.

Mme Janine Ecochard, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est prononcée contre cette proposition.

Enfin, la commission a adopté l'article 7 bis du projet de loi dans la rédaction précédemment votée par l'Assemblée nationale.

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

Mardi 17 décembre 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de Mme Edith Cresson, Premier ministre.

M. Christian Poncelet, président, après avoir salué la présence à cette audition de M. Alain Poher, président du Sénat, et de MM. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles, Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques, et Jacques Larché, président de la commission des lois, a souligné le caractère exceptionnel de la venue d'un chef de Gouvernement devant une commission permanente du Parlement.

Mme Edith Cresson, Premier ministre, au cours d'un exposé liminaire, a rappelé l'importance des problèmes d'aménagement du territoire, qui avait justifié l'intervention récente d'un comité interministériel exceptionnel, et qui était au coeur des réflexions d'un groupe d'étude et de mobilisation. Elle a rappelé qu'elle avait confié deux missions de réflexion sur le télé-travail et sur l'enseignement à distance à deux personnalités, respectivement MM. Michel Albert et Michel Serres.

De nombreuses questions ont ensuite été posées au Premier ministre.

Mme Edith Cresson, répondant aux préoccupations exprimées par M. Geoffroy de Montalembert, a estimé que

les relations entre l'Etat et les régions n'étaient pas dégradées, mais évoluaient vers le partenariat ; elle a rappelé que la décentralisation n'en était encore qu'à un stade transitoire, ce qui peut expliquer les satisfactions "mitigées" des parties en présence.

A une question d'ensemble de **M. Jean François-Poncet** sur la politique d'aménagement du territoire, **Mme Edith Cresson** a répondu qu'effectivement celle-ci devait comporter des aspects multiples et complémentaires ; elle a insisté sur le "ciblage" des mesures intervenues dans le budget 1992, qui était aussi important que le volume des crédits dégagés.

Le Premier ministre a ensuite exprimé un préjugé très favorable à l'idée d'une loi-programme sur l'aménagement du territoire en 1992.

Répondant à **M. Roland du Luart**, **Mme Edith Cresson** a estimé que le déséquilibre français entre l'Est et l'Ouest devait être atténué par une politique active de construction de routes transversales. Elle a rappelé que des schémas directeurs des services publics en milieu rural devaient être mis au point d'ici au mois de juin 1992, et que, dans cette attente, toute réduction devait être gelée, sauf exception justifiée.

Mme Edith Cresson a approuvé le souhait exprimé par **M. Maurice Blin** de voir les régions prendre pleinement leurs responsabilités dans l'apprentissage des jeunes.

En réponse à l'inquiétude exprimée par **M. Robert Vizet**, le Premier ministre a insisté sur l'intérêt des contrats entre les régions et la S.N.C.F., qui favorisent le dialogue social, dans un contexte où sont annoncées 4.000 suppressions d'emplois.

Mme Edith Cresson, en réponse aux préoccupations exprimées par **MM. Christian Poncelet et Philippe Adnot**, s'est interrogée sur la possibilité d'assurer une péréquation entre les régions, amenées désormais à financer sur leurs ressources des équipements collectifs de

grande ampleur tels que les universités ou les chemins de fer.

Mme Edith Cresson, répondant à **M. Jacques Chaumont** sur le niveau des moyens de l'aménagement du territoire, a estimé que ceux-ci devaient être appréciés à travers l'ensemble des politiques menées sur le terrain, et non pas seulement à partir des crédits spécifiques du ministère de l'aménagement du territoire.

Elle a également rappelé que les accords de Maastricht prévoyaient une possibilité de garantie communautaire pour des emprunts régionaux.

Mme Edith Cresson a enfin insisté sur l'intérêt pour la France des grands axes européens dont il est fait également mention dans les accords de Maastricht.

En réponse aux préoccupations exprimées par **M. Jacques Larché**, le Premier ministre a estimé que la réforme du scrutin sénatorial ne saurait avoir de conséquences négatives sur la représentation politique des collectivités territoriales.

Répondant à **M. Emmanuel Hamel**, **Mme Edith Cresson** a admis que la politique agricole commune, s'orientant vers l'aide à la personne plus qu'aux prix, pouvait susciter des interrogations sur l'avenir, mais elle a affirmé la détermination de la France à obtenir une politique agricole commune respectueuse de nos intérêts.

Le Premier ministre a ensuite rappelé, en accord avec **M. René Monory**, son souhait de voir les universités s'installer dans les villes de province d'importance moyenne et, reprenant le voeu exprimé par **M. Jacques Valade**, sa volonté de délocaliser les emplois de la recherche, parmi les 30.000 emplois qui devront quitter Paris.

Mme Edith Cresson s'est déclarée favorable au souhait de **M. Jacques Oudin** de voir organiser un débat au Parlement sur les dépenses de santé.

Le Premier ministre a souhaité que se multiplient les initiatives locales de soutien à l'enseignement supérieur, à l'instar de l'expérience de Laval décrite par **M. René Ballayer**.

Mme Edith Cresson a rappelé l'accent mis par le comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) rural du 28 novembre 1991 sur l'attribution de prêts locatifs aidés en zones rurales.

Elle a ensuite affirmé, en accord avec **M. Paul Girod**, que le budget routier national gardait une importance primordiale, même si la rigueur budgétaire avait pu le limiter en 1992.

Répondant aux questions de **M. Jean Arthuis**, **Mme Edith Cresson** a insisté sur la nécessité de construire des logements sociaux à Paris pour assurer des conditions de vie normales aux populations y travaillant, sans pour autant perdre de vue le souci de délocaliser les emplois.

Enfin, le Premier ministre a rappelé les limites de la délocalisation des emplois industriels dans le tiers monde, et la nécessité pour la France de mieux maîtriser son appareil productif.

Puis la commission a procédé à l'examen, en nouvelle lecture, du **projet de loi de finances n° 91 rectifié (1991-1992) pour 1992**, sur le **rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général**.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a d'abord rappelé les principaux résultats de la commission mixte paritaire, tenue au Sénat le mardi 10 décembre 1991. Il a souligné que sur 107 articles restant en discussion, la commission mixte paritaire avait permis d'établir certaines convergences entre les points de vue des deux assemblées, même si aucun texte d'ensemble n'avait pu être établi.

Il a indiqué ensuite que le texte transmis au Sénat après nouvelle lecture par l'Assemblée nationale

comportait des modifications importantes par rapport au texte adopté par la Haute Assemblée.

L'Assemblée nationale a en effet supprimé 44 des 48 articles additionnels votés par le Sénat en première lecture ; elle a rétabli dans la rédaction qu'elle avait retenue en première lecture 14 articles supprimés par le Sénat et 14 articles modifiés par le Sénat ; elle a apporté des modifications nouvelles à 30 articles votés par elle en première lecture, en retenant partiellement, pour certains d'entre eux, les modifications votées par le Sénat ; elle a enfin introduit 9 articles additionnels nouveaux. Elle n'a donc, en définitive, voté conformes au texte transmis par le Sénat que 9 articles sur 107.

L'Assemblée nationale a ensuite rétabli les suppressions de crédits et les rejets de mesures nouvelles votées par le Sénat, compte tenu des majorations de crédits acceptées en seconde délibération par le Gouvernement à la demande de la commission. Mais elle a également modifié substantiellement les crédits votés par elle en première lecture.

Le nouvel équilibre, considéré comme adopté par l'Assemblée, comporte principalement trois opérations globalement neutres pour le solde budgétaire. En premier lieu, un ensemble d'opérations concerne l'équilibre de la Poste : les crédits supplémentaires ouverts pour 2.975 millions de francs au titre de la rémunération des fonds des comptes chèques postaux déposés au Trésor et de la contribution aux transports de la presse sont compensés par un prélèvement supplémentaire sur le fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne et au titre de la rémunération de la trésorerie mise à la disposition de la Poste.

En second lieu, des dépenses à hauteur de 500 millions de francs liées aux décisions de délocalisation d'administrations et d'organismes prises par le Gouvernement ; ces dépenses sont financées par le produit de cessions d'immeubles.

Enfin, le financement du plan d'aide à l'agriculture qui représente 310 millions de francs en crédits supplémentaires et des allègements fiscaux pour 170 millions de francs. Ces dépenses ou ces pertes de recettes sont principalement financées par des réductions de crédits sur les différents budgets civils et sur le budget militaire.

Au total le solde du budget se trouve amélioré très légèrement de 50 millions de francs et atteint 89,936 milliards de francs.

Après un large débat auquel ont pris part **MM. Christian Poncelet, président, René Monory, Paul Loridant, Paul Girod, Geoffroy de Montalembert et René Régnauld**, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances n° 91 rectifié (1991-1992) pour 1992**, considéré comme adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Puis, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, à l'examen **des amendements au projet de loi n° 154 (1991-1992) de finances rectificative pour 1991** considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

La commission a d'abord adopté trois amendements, sur proposition de **M. Roger Chinaud, rapporteur général** : le premier pour rétablir la rédaction initialement proposée par le Gouvernement pour l'article 28 relatif à l'effet de l'avis à tiers détenteur, le second créant un article additionnel après l'article 35 duodecies visant à rétablir dans le projet de loi de finances rectificative le dispositif adopté en loi de finances par le Sénat concernant le fonds de compensation de la TVA, le troisième enfin, créant également après l'article 35 duodecies un article additionnel tendant à exonérer les collectivités locales du paiement de la taxe sur les bureaux

en Ile-de-France pour leurs locaux à usage de bureaux qui sont, par ailleurs, exonérés du paiement de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Elle a ensuite donné un avis favorable aux amendements n^{os} 20 avant l'article 15, 23 à l'article 19, 19 après l'article 34 et 29 après l'article 35. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n^{os} 22 à l'article 18 et 24 après l'article 19. Elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 21 avant l'article 13 A. A l'article 23, elle suggérera le retrait des amendements n^{os} 25 et 28 au profit de l'amendement n^o 13 de la commission des finances, ainsi que de l'amendement n^o 26 à l'article 35 nonies. Enfin, à l'article 35 terdecies, elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n^o 27.

Puis, la commission a procédé à l'examen du projet de loi, n^o 177 (1991-1992) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation des amendements à l'accord portant création du Fonds de solidarité africain, sur le rapport de M. René Monory.

M. René Monory a d'abord décrit rapidement le statut et les missions du Fonds de solidarité africain. Puis il a évoqué les différents amendements inclus dans le texte et relatifs à la modification des conditions de garantie de remboursement, au siège, aux ressources, aux opérations et à l'organisation du Fonds.

Suivant les conclusions favorables de son rapporteur, la commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de loi.

La commission a enfin procédé à la désignation des candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi n^o 154 (1991-1992) de finances rectificative pour 1991.

Ont été désignés comme candidats titulaires : MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Ernest Cartigny, Emmanuel Hamel, René Monory, Paul

Loridant et Jean-Pierre Masseret ; comme candidats suppléants : MM. Philippe Adnot, Claude Belot, Paul Girod, Geoffroy de Montalembert, René Régnauld, François Trucy et Robert Vizet.

Vendredi 20 décembre 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi n° 154 (1991-1992) de finances rectificative pour 1991, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a d'abord rappelé les principaux résultats de la commission mixte paritaire, tenue à l'Assemblée nationale le mardi 17 décembre 1991. Il a souligné que sur 21 articles restant en discussion, la commission mixte paritaire avait constaté certaines convergences entre les points de vue des deux assemblées, même si aucun texte d'ensemble n'avait pu être établi.

Il a indiqué ensuite que le texte transmis au Sénat, après nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, comportait des modifications importantes par rapport au texte adopté par la Haute Assemblée.

L'Assemblée nationale a en effet supprimé les 6 articles additionnels introduits par le Sénat et notamment, d'une part, l'article modifiant les conditions d'éligibilité des investissements au fonds de compensation de la T.V.A., d'autre part, l'article exonérant de la taxe sur les bureaux en Ile-de-France certains locaux appartenant aux collectivités locales.

Elle a rétabli dans la rédaction qu'elle avait retenue en première lecture 5 articles supprimés par le Sénat et 6 articles modifiés par le Sénat ; elle a apporté des modifications nouvelles à 2 articles votés par elle en première lecture ; elle a, enfin, introduit douze articles additionnels nouveaux.

Elle n'a donc, en définitive, voté conforme au texte transmis par le Sénat qu'un seul article relatif à l'exonération d'impôt sur le revenu au titre de certains revenus fonciers.

L'Assemblée nationale a corrélativement modifié l'article d'équilibre pour tenir compte des votes intervenus. Elle a ainsi majoré le plafond des dépenses ordinaires des services civils de 361 millions de francs en faveur des établissements privés sous contrat et aggravé, ce faisant, le déficit à due concurrence.

En conséquence, le déficit du budget de 1991 s'établit à 100,19 milliards.

Après un court débat auquel ont pris part MM. Christian Poncelet, président, Roger Chinaud, rapporteur général, Ernest Cartigny et Jean Clouet, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances rectificative pour 1991 considéré comme adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale.

Puis, la commission a désigné :

- M. Maurice Blin, rapporteur sur la proposition de loi n° 29 (1991-1992) de M. Pierre Vallon, tendant à accorder aux personnes employant du personnel à des tâches familiales ou ménagères un abattement pour le calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ;

- M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur sur la proposition de loi de MM. Jean Besson et Claude Pradille tendant à instituer au profit des communes une imposition sur les sites faisant l'objet d'aménagements spécifiques aux trains à grande vitesse.

La commission a ensuite approuvé les candidatures de **MM. Ernest Cartigny, Auguste Cazalet et Paul Girod** pour faire partie de la mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Enfin, la commission, sur proposition de M. Christian Poncelet, président, a chargé **M. Bernard Barbier**, rapporteur spécial des crédits de l'industrie, d'une mission de contrôle, de suivi et d'appréciation de l'opération de rapprochement entre les sociétés Thomson et C.E.A.-Industrie.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1991

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Henri Emmanuelli, président. - La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la **nomination de son bureau**. Elle a élu :

- **M. Henri Emmanuelli, député, président ;**
- **M. Christian Poncelet, sénateur, vice-président ;**
- **M. Alain Richard, député, et M. Roger Chinaud, sénateur, rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

M. Alain Richard, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a tout d'abord souligné que, le Sénat ayant supprimé les trois premiers articles, et donc l'article d'équilibre, un rapprochement des points de vue était difficile. Au demeurant, si les prises de position de l'une et l'autre assemblées s'avéraient inconciliables, certains articles pouvaient donner lieu à une certaine convergence, et notamment les articles 13 B, 19 (paragraphe I), 23, 35 (b du 3° du paragraphe I de l'article 36 de la loi de finances pour 1984) et 35 terdecies B.

M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, s'est déclaré favorable à un échange de vues sur certains articles susceptible d'aboutir à une position commune, sans se dissimuler pour autant les divergences de fond.

Après un débat dans lequel sont intervenus, outre les présidents, **MM. René Regnault, Paul Loridant et Guy Bêche**, la commission mixte paritaire a constaté **l'impossibilité de parvenir à un texte commun.**

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

Lundi 16 décembre 1991 - Présidence de M. Charles Lederman, secrétaire, puis de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport de M. Etienne Dailly sur la proposition de résolution n° 79 (1991-1992)**, présentée par M. Charles Pasqua et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, M. Daniel Hoeffel et les membres du groupe de l'Union Centriste, M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants et M. Ernest Cartigny et les membres du groupe du Rassemblement Démocratique et Européen relatif aux **commissions d'enquête et de contrôle parlementaires ainsi qu'à modifier certains de ses articles en vue d'accroître l'efficacité des procédures en vigueur au Sénat.**

M. Etienne Dailly, rapporteur, a introduit son propos en observant que cette proposition de résolution, cosignée par l'ensemble des sénateurs de la majorité sénatoriale, poursuivait deux objectifs distincts :

- rendre conforme le Règlement du Sénat aux nouvelles dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête parlementaires, introduites par la loi du 20 juillet 1991. Le rapporteur a rappelé que ce texte avait modifié le régime de création et de fonctionnement des commissions d'enquête et de contrôle, notamment en unifiant ces deux types de commissions sous la même

dénomination de «commissions d'enquête» et en rendant désormais publiques leurs auditions ;

- améliorer certaines procédures en vigueur au Sénat, en s'inspirant, ainsi que l'indique l'exposé des motifs, d'une récente modification du Règlement de l'Assemblée nationale et de la décision subséquente du Conseil constitutionnel.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a ensuite procédé à l'examen des articles de la proposition de résolution.

L'article premier tirant les conséquences de l'unification terminologique désormais applicable aux anciennes commissions d'enquête ou de contrôle, le rapporteur a estimé nécessaire de modifier le dispositif proposé, de façon à permettre à la commission des Lois d'opérer son contrôle de recevabilité sur toutes les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête. Cette modification aurait notamment pour objet de prévenir le risque que, sous couvert d'un intitulé ambigu laissant supposer qu'elle aurait pour seule finalité d'effectuer un contrôle sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale, soit créée une commission d'enquête chargée en fait d'enquêter sur des faits donnant lieu à poursuites judiciaires.

M. Charles Lederman, président, s'est interrogé sur la possibilité de distinguer à l'avenir entre les commissions réellement chargées d'une enquête et celles dont la mission se limiterait à un contrôle. Le rapporteur a souligné que le nouveau régime était entré en vigueur depuis déjà plus de cinq mois, et que cet article premier se bornait à en faire la stricte application. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a toutefois estimé que dans la plupart des cas, le champ exact des investigations des commissions d'enquête se déduirait de l'intitulé même de la proposition de résolution qui les crée. A cet égard, le contrôle systématique de la commission des Lois ne pourrait que renforcer les garanties attachées au nouveau régime.

La commission a adopté l'article premier dans la rédaction proposée par son rapporteur.

A l'article 2, relatif à la désignation des membres des commissions d'enquête à la représentation proportionnelle, elle a adopté une modification proposée par le rapporteur et tendant à conférer aux présidents des groupes politiques et non à leurs bureaux le soin d'établir la liste des candidats aux commissions d'enquête.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 3, qui définit les sanctions applicables à l'inobservation par les sénateurs de la règle du secret sur les travaux non publics des commissions d'enquête.

A l'article 4, qui tend à modifier l'article 17, alinéa premier, du Règlement du Sénat, relatif à la procédure de renvoi pour avis aux commissions permanentes des projets ou des propositions de loi, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a indiqué que pour éviter dans toute la mesure du possible la pluralité des avis sur un même texte, les auteurs de la proposition de résolution préconisaient, en cas de demandes multiples d'avis, de recourir, sauf exception, à la constitution d'une commission spéciale.

M. Jacques Larché, président, a craint que le dispositif proposé n'alourdisse inutilement la procédure. Il a par ailleurs souligné que la pluralité d'avis ne soulevait pas de difficulté majeure lorsqu'ils étaient limités à quelques articles du texte en discussion.

M. Etienne Dailly, rapporteur, en est convenu et a rappelé que la commission des Lois et la commission des Finances du Sénat intervenaient souvent ensemble sur des textes sans qu'en soient altérées les conditions générales de leur discussion.

M. Hubert Haenel s'est déclaré assez réticent à la création systématique de commissions spéciales qui, sauf exception, empiètent inutilement sur les compétences des commissions permanentes. **M. Jacques Larché, président**, et **M. Etienne Dailly, rapporteur**, ont approuvé ces propos.

Au terme de cette discussion, la commission a modifié l'article 4, afin de prévoir que si une seule demande d'avis était formulée, il appartiendrait au Président du Sénat de le décider dans les mêmes conditions que pour les renvois au fonds ; dans le cas contraire, le président saisirait la conférence des présidents, laquelle pourrait soit ordonner les renvois sollicités, soit, le cas échéant, proposer au Sénat la création d'une commission spéciale.

A l'article 5, relatif au dépôt des propositions de loi et de résolution dans l'intervalle des sessions, la commission a modifié le texte de la proposition initiale afin de viser également les projets de loi.

A l'article 6, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a indiqué que cet article ramenait de trente à quinze minutes le temps de parole accordé dans la discussion des motions de procédure à leurs auteurs et aux orateurs d'opinions contraires, les groupes politique étant par ailleurs autorisés à expliquer leur vote sur les motions de procédure, faculté dont ils ne disposent actuellement pas. Le rapporteur a en effet estimé regrettable cette carence qui empêche les groupes de justifier leur position alors même que l'adoption des motions de procédure entraîne le rejet du texte dans son ensemble. Il a par ailleurs précisé que, sauf si la demande émanait de la commission saisie au fond ou du Gouvernement, l'article 6 supprimerait l'actuelle option entre la discussion d'une motion de procédure immédiatement après l'intervention des rapporteurs et du Gouvernement ou avant le passage à la discussion des articles.

Soucieux d'alléger chaque fois que possible le débat en séance publique, **M. Jacques Larché, président**, s'est rallié à l'objectif poursuivi par cet article. Il a toutefois estimé souhaitable, puisque l'occasion était offerte de modifier l'article 44 du Règlement du Sénat, de mieux distinguer parmi les différentes questions préalables entre celles qui exprimaient un rejet global du texte en discussion et celles qui se bornaient à constater qu'il n'y

avait pas lieu de poursuivre la délibération. Le rapporteur s'est déclaré favorable à cette proposition.

M. Charles Lederman a également jugé cette proposition tout à fait conforme à la pratique actuelle de la question préalable. Il s'est cependant interrogé sur les règles de recevabilité de deux questions préalables posées simultanément mais avec un objet différent. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a souligné que resteraient applicables les autres dispositions en vigueur, dont notamment celle qui limite à une seule le nombre des questions préalables susceptibles d'être discutées au cours du même débat. A l'issue du débat, la commission a adopté cet article 6 dans une rédaction nouvelle.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a ensuite soumis à la commission un amendement complétant, sous forme d'un article 7, la proposition de résolution, afin de réintroduire dans le Règlement du Sénat l'ensemble des dispositions fixant la procédure de « vote sans débat » en séance publique, dans une rédaction proche de celle retenue par le Sénat en octobre 1990. Le rapporteur a toutefois rappelé que le Conseil constitutionnel avait déclaré contraire à la Constitution la procédure du vote sans débat au motif que l'absence de vote en séance publique sur les amendements rejetés par la commission saisie au fond faisait obstacle à l'exercice effectif du droit d'amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a souligné que le texte initial proposé par la commission en juin 1990 comportait sur ce point certaines garanties du droit d'amendement, dont notamment une procédure de redépôt des amendements rejetés par la commission, à laquelle le Sénat avait renoncé en séance publique ; il a considéré que sans aucun doute c'est cette suppression qui avait entraîné la censure du Conseil constitutionnel.

M. Jacques Larché, président, s'est associé à cette analyse et a jugé tout à fait souhaitable de rétablir la procédure de vote sans débat, entourée cette fois de garanties comparables à celles que la commission avait proposées en 1990. Parmi ces garanties, la faculté de

redéposer les amendements rejetés par la commission saisie au fond permettrait d'une part à leurs auteurs de présenter en séance publique ces amendements, d'autre part au Sénat de se prononcer par vote sur les amendements ainsi redéposés.

La commission a adopté l'article 7 proposé par son rapporteur. En conclusion, elle a **adopté l'ensemble de la proposition de résolution** dans le texte résultant de ses délibérations.

La commission a ensuite entendu les observations présentées par **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, sur le **projet de loi n° 162 (1991-1992)** portant **diverses dispositions d'ordre social** dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

Elle a tout d'abord approuvé un amendement n° 61 rectifié bis présenté par **M. Albert Vecten** et plusieurs de ses collègues tendant à insérer un article additionnel après l'article 20 sexies destiné à restaurer la liberté des collectivités locales pour fixer le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux, liberté établie par la loi du 28 novembre 1990 mais restreinte par le décret du 6 septembre 1991.

La commission a ensuite approuvé, à l'article 20 ter, l'amendement n° 2 de M. Xavier de Villepin et le sous-amendement n° 92 de M. Michel Caldaguès audit amendement, et l'amendement n° 63 de M. Camille Cabana, ainsi que l'amendement n° 24 de M. Jacques Thyraud dont son auteur avait annoncé la transformation en sous-amendement à l'amendement n° 63, ces amendements et sous-amendements étendant le dispositif proposé de suspension des poursuites dont peuvent bénéficier les rapatriés demandeurs de prêts de consolidation.

Puis, ainsi qu'elle l'avait envisagé lors de l'examen du rapport pour avis de M. Jacques Thyraud, rapporteur, la commission a décidé de retirer l'amendement n° 5 qu'elle

avait déposé à l'article 15 bis sur le problème des retraites des professions judiciaires et juridiques.

Elle a par ailleurs approuvé un amendement n° 1 rectifié présenté par M. Daniel Millaud tendant à inscrire un article additionnel après l'article 20 sexies pour confirmer la compétence du territoire de la Polynésie française en matière d'organisation des professions juridiques ou judiciaires, à l'exception de la profession d'avocat. Le rapporteur a indiqué que cet amendement reprenait pour l'essentiel une proposition de loi présentée par le même auteur tendant à faire échec à une récente décision du tribunal administratif de Papeete.

Enfin, elle a examiné un amendement n° 88 rectifié présenté par M. Jacques Sourdille tendant à compléter l'article 21 par un paragraphe additionnel tendant à faire obligation au Gouvernement de présenter lors de la prochaine session ses intentions en matière d'intensification de la lutte contre les maladies transmissibles. Après un débat auquel ont pris part **MM. Jacques Sourdille, Jacques Larché, président et Jacques Thyraud**, la commission a approuvé cet amendement sans préjudice de l'adoption de l'amendement n° 85 présenté par M. Etienne Dailly.

Puis, la commission a examiné les **amendements** présentés par **M. Hubert Haenel, Rapporteur**, sur le **projet de loi organique n° 105 (1991-1992)**, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au **statut de la magistrature**.

Avant l'article premier, elle a inséré un article additionnel (article premier de l'ordonnance organique n° 58-1270 du 22 décembre 1958) énonçant que tout magistrat avait vocation à être nommé, au cours de sa carrière, à des fonctions du siège et du parquet.

A l'article premier, relatif aux niveaux hiérarchiques et à l'avancement (article 2 de l'ordonnance organique), elle a adopté un amendement reformulant le dispositif

proposé et précisant notamment que la durée des services effectués par tout magistrat nommé à une fonction qui ne pouvait être conférée qu'après inscription sur une liste d'aptitude spéciale, était majorée de deux années pour le calcul de l'ancienneté requise pour l'avancement de grade et d'échelon.

A l'article 2, relatif aux emplois hors hiérarchie (article 3 de l'ordonnance organique), elle a adopté un amendement de coordination.

A l'article 3, relatif à l'incompatibilité des fonctions de magistrat avec l'exercice d'une fonction publique élective (article 9 de l'ordonnance organique), elle a rétabli l'incompatibilité entre le mandat de parlementaire européen et les fonctions de magistrat.

A l'article 4, relatif à l'évaluation des magistrats (article 12-1 de l'ordonnance organique), elle a décidé que l'activité professionnelle de chaque magistrat ferait l'objet d'une évaluation annuelle.

A l'article 6, relatif à la présentation des magistrats en vue de l'avancement (article 27 de l'ordonnance organique), elle a rétabli la présentation par ordre de mérite.

A l'article 7, relatif à la diffusion des projets de nomination et de la liste des candidats à une fonction (article 27-1 de l'ordonnance organique), elle a précisé que le conseil supérieur de la magistrature et l'inspecteur général des services judiciaires seraient destinataires de ces documents.

Après l'article 7, elle a inséré un article additionnel modifiant l'article premier de l'ordonnance du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires afin de faire relever du Conseil des ministres la nomination de tous les procureurs généraux.

A l'article 8, relatif à la promotion à l'ancienneté au sein du second grade (article 27-2 de l'ordonnance

organique), elle a adopté un amendement de suppression, en conséquence de ses décisions à l'article premier.

A l'article 9, relatif à la nomination des magistrats (article 28 de l'ordonnance organique), elle a adopté un amendement de coordination.

Au même article, elle a adopté un amendement supprimant le caractère conforme de l'avis rendu par le conseil supérieur de la magistrature pour la nomination des magistrats du siège.

Après l'article 9, la commission a adopté deux articles additionnels de coordination.

A l'article 10, relatif aux exceptions aux listes de transparence (article 37-1 de l'ordonnance organique), elle a adopté un amendement appliquant la règle de la transparence à la nomination aux fonctions hors hiérarchie, à l'exception des fonctions pour lesquelles le conseil supérieur de la magistrature formulait une proposition, et des fonctions du parquet de la cour de cassation.

A l'article 19, relatif au recrutement des auditeurs de justice (article 15 de l'ordonnance organique), elle a maintenu le recrutement sur titres des auditeurs.

A l'article 23, relatif à l'intégration directe (articles 22 à 25-4 de l'ordonnance organique), elle a porté au quart des recrutements intervenus au second grade au cours de l'année précédente, le contingent des nominations des juristes du secteur privé justifiant de sept années au moins d'exercice professionnel ; elle a également adopté un amendement de forme.

A l'article 24, relatif à l'intégration directe aux fonctions hors hiérarchie (article 40 de l'ordonnance organique), elle a supprimé le caractère conforme de l'avis rendu par la commission d'avancement.

A l'article 25, relatif aux pouvoirs de la commission d'avancement (article 34 de l'ordonnance organique), elle a adopté un amendement de conséquence.

A l'article 26, relatif à la composition de la commission d'avancement (article 35 de l'ordonnance organique), elle a décidé que l'administration centrale serait représentée par l'inspecteur général des services judiciaires et le directeur chargé des services judiciaires.

A l'article 27, relatif à la durée du mandat et à la suppléance (article 35 de l'ordonnance organique), elle a adopté un amendement fixant notamment à quatre ans la durée non renouvelable du mandat des membres de la commission d'avancement.

Après l'article 27, la commission a inséré un article additionnel interdisant tout avancement ou promotion pendant la durée du mandat des membres de la commission d'avancement.

Après l'article 28, relatif à la mobilité territoriale, elle a décidé que nul ne pourrait être inscrit au tableau d'avancement s'il n'a été nommé dans deux juridictions situées dans le ressort de deux cours d'appel différentes ; elle a également adopté un amendement de coordination.

A l'article 29, relatif à la commission consultative du parquet (article 36-1 à 36-4 de l'ordonnance organique), elle a adopté cinq amendements :

- le premier excluant uniquement du champ de l'avis de la commission consultative du parquet la nomination du procureur général près la cour de cassation ;

- le second instituant une commission consultative présidée par le procureur général près la cour de cassation et composée de neuf membres ;

- le troisième fixant à quatre ans la durée du mandat des membres de la commission consultative ;

- le quatrième de coordination ;

- le cinquième enfin interdisant tout avancement ou promotion pendant la durée de leur mandat aux membres de la commission consultative.

A l'article 30, relatif aux conseillers et avocats généraux à la cour de cassation en service extraordinaire,

la commission a adopté six amendements, ayant notamment pour objet de préciser le régime disciplinaire applicable à ces magistrats et de mieux garantir l'indépendance des conseillers et avocats généraux en service extraordinaire à la cour ayant la qualité de fonctionnaires, en prévoyant que ceux-ci cesseraient de bénéficier de leurs droits à l'avancement dans leur corps d'origine et en assurant leur réintégration par la création d'une commission présidée par le vice-président du Conseil d'Etat.

A l'article 31, (articles 41 à 41-10 nouveaux de l'ordonnance organique) relatif au détachement judiciaire, la commission a adopté trois amendements prévoyant notamment la réintégration dans leur corps d'origine des fonctionnaires ayant fait l'objet d'un détachement judiciaire.

A l'article 37, relatif à la désignation des membres de la commission de discipline du parquet (article 60 de l'ordonnance organique), la commission a adopté un amendement énonçant que la commission de discipline du parquet serait composée des mêmes membres que la commission consultative.

A l'article 38, relatif au remplacement des membres titulaires de la commission de discipline du parquet (article 61 de l'ordonnance organique), la commission a adopté un amendement de conséquence.

Avant l'article 39, elle a inséré un article additionnel prévoyant qu'après quatre ans d'exercice de leurs fonctions, les juges du livre foncier pourraient accéder aux autres fonctions du second grade, sous réserve de leur inscription sur une liste d'aptitude spéciale.

A l'article 39 bis, relatif au maintien en activité (article premier de la loi organique n° 88-23 du 7 janvier 1988), elle a adopté un dispositif prévoyant pour les magistrats qui demandaient leur maintien en activité un régime analogue à celui dont bénéficiaient les conseillers référendaires à la cour de cassation.

A l'article 39 ter, relatif lui aussi au maintien en activité, elle a, par coordination, adopté un amendement de suppression.

A l'article 42 bis, relatif à l'entrée en vigueur des dispositions sur le recrutement des auditeurs de justice, elle a adopté un amendement de conséquence.

Enfin, à l'article 43, relatif à la mise en application des dispositions sur le passage du premier au second groupe du second grade, elle a adopté un amendement de conséquence.

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

Mardi 17 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à l'**examen en nouvelle lecture du projet de loi n° 196 (1991-1992)** adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après échec de la commission mixte paritaire, modifiant le tableau n° 7 annexé au code électoral relatif à l'**effectif des conseils régionaux et à la répartition des sièges entre les départements**.

M. Michel Rufin, rapporteur, a rappelé que le Sénat avait déjà rejeté par deux fois ce texte, et que par deux fois également, l'Assemblée nationale l'avait rétabli dans une rédaction strictement identique à celle adoptée en première lecture. Relatant succinctement les travaux de la commission mixte paritaire, le rapporteur a par ailleurs souligné que les positions des deux assemblées paraissaient inconciliables.

Dans ces conditions, **M. Michel Rufin, rapporteur**, a jugé que le Sénat ne pourrait que confirmer en nouvelle lecture les votes négatifs qu'il avait émis en première lecture le 24 octobre 1991, puis en deuxième lecture le 9 décembre 1991.

Après une brève discussion où sont intervenus **M. Jacques Larché, président**, ainsi que **MM. Jean-**

Marie Girault et René-Georges Laurin, la commission a décidé de rejeter en nouvelle lecture l'ensemble du texte en discussion.

La commission a ensuite examiné le rapport de M. Paul Masson sur le projet de loi n° 180 (1991-1992), relatif à la titularisation d'agents de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.).

Le rapporteur, après avoir rappelé les missions imparties à cet organisme et les conditions de reconnaissance du statut de réfugié, a indiqué que l'Office était géré par un directeur nommé pour une durée de trois ans par le ministre des affaires étrangères et assisté par un conseil où étaient représentés les ministères intéressés ainsi que les organisations officiellement habilitées à s'occuper des réfugiés et aux réunions duquel pouvait assister le délégué du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

Le rapporteur a, en outre, précisé que l'Office était composé de divisions géographiques correspondant aux principales zones dont sont originaires les demandeurs d'asile.

Il a, par ailleurs, fait état du renforcement des moyens de l'Office, mis en oeuvre à partir de 1989 et rendu nécessaire par l'accroissement considérable des demandes d'asile –multipliées par 30 entre 1975 et 1989–, qui avait lui-même entraîné un allongement des délais d'examen des demandes (trois ans). Il a fait observer que cette situation avait favorisé les détournements de la procédure du droit d'asile.

Le rapporteur a dressé un bilan rapide du traitement des demandes d'asile depuis l'adoption de ces mesures et le renforcement des moyens de la commission des recours décidée par la loi du 2 juillet 1990, en relevant que les premières demandes étaient désormais traitées en moins de deux mois et que, en cas de recours, les délais étaient inférieurs à six mois.

Il a également précisé que le stock des dossiers en attente devant la Commission des recours était désormais résorbé et qu'ils étaient en voie de l'être devant l'Office.

Après avoir présenté la situation des 500 agents de l'Office qui, dans leur quasi-totalité, se trouvaient dans une position contractuelle, le rapporteur a fait observer que la titularisation envisagée devrait concerner quelque 220 de ces agents, en fonction à la date de publication des décrets d'application de la loi et recrutés avant le 31 décembre 1989, date à laquelle l'office aurait disposé du personnel lui permettant de remplir ses missions de manière satisfaisante.

Il a souligné que, rendue nécessaire par la nature quasi-juridictionnelle des fonctions exercées, la titularisation revêtait un caractère exceptionnel au regard du dispositif prévu pour les agents non titulaires de la fonction publique dans son ensemble et indiqué qu'elle devrait conduire à la création de deux corps spécifiques à l'Office pour les agents des catégories A et B et à l'intégration des agents de catégorie C dans des corps existants de la fonction publique.

Le rapporteur a ensuite fait observer que cette titularisation appelait plusieurs réserves. D'une part, il a rappelé que la situation des agents non titulaires de la fonction publique n'avait toujours pas fait l'objet d'un règlement global. D'autre part, il a relevé que l'intervention d'une loi n'était pas indispensable étant donné que les agents concernés remplissaient les critères légaux pour être titularisés et que la loi statutaire du 11 janvier 1984 permettait de déroger à la règle du concours lors de la constitution initiale d'un corps, ce qui était précisément le cas des agents de l'Office appartenant aux catégories A et B, et pour le recrutement des fonctionnaires de catégorie C lorsque le statut particulier le prévoyait. En l'espèce, une simple modification réglementaire aurait donc pu suffire pour cette dernière catégorie.

Enfin, le rapporteur a souligné les inconvénients d'une multiplication des corps de la fonction publique qui en comptait déjà plus de 1.000.

Sous ces réserves, il a néanmoins estimé que la titularisation par la voie législative pouvait être justifiée s'agissant de personnels particulièrement méritants et dans le contexte de modernisation en cours de l'O.F.P.R.A.

Il a donc proposé à la commission d'adopter l'article unique du projet de loi sans modification.

Après s'être inquiété du risque que l'adoption de ce projet de loi n'entraîne une multiplication des demandes de personnels appartenant à des organismes ayant un statut comparable à celui de l'O.F.P.R.A., **M. Lucien Lanier** s'est interrogé sur l'efficacité du rôle actuel de cet établissement public et mis l'accent sur le pourcentage important des arrêtés d'expulsion non exécutés.

Après avoir estimé qu'on ne pouvait reprocher à l'Office de ne pas exercer une mission qui ne lui avait pas été confiée, **M. Paul Masson, rapporteur**, a souligné que les procédures d'expulsion étaient encore moins efficaces que par le passé et qu'il était nécessaire de modifier les textes applicables. Il a également fait observer que dans certains pays voisins, notamment l'Allemagne, les procédures d'expulsion étaient inefficaces en raison de la longueur des délais d'examen des demandes.

S'agissant ensuite du risque éventuel de multiplication des demandes de titularisation, le rapporteur a estimé qu'il était difficile d'en mesurer la réalité

Sur une question de **M. Jacques Larché, président**, il a indiqué que l'assignation à résidence était, certes, pratiquée en Bavière mais que le statut des réfugiés étant inscrit dans la Constitution allemande, toute modification éventuelle de ce statut impliquait une révision constitutionnelle.

M. Guy Allouche, après avoir souligné que les mesures arrêtées à partir de 1989 avaient produit des

effets très positifs et que l'O.F.P.R.A. disposait d'un personnel de très grande qualité, s'est interrogé sur la portée d'une décision récente du Conseil d'Etat établissant qu'un demandeur d'asile ne pouvait être expulsé avant qu'il n'ait été statué sur sa demande.

M. Paul Masson, rapporteur, a estimé que cette décision ne remettrait pas en cause l'application des textes en vigueur relatifs au statut de réfugié.

La commission, après avoir rejeté l'amendement n° 1 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste tendant à étendre le champ de la titularisation, a ensuite **adopté l'article unique du projet de loi sans modification.**

La commission a ensuite entendu le rapport présenté par **M. Jean-Marie Girault** sur le **projet de loi d'habilitation n° 179 (1991-1992)**, relatif à l'adaptation de la législation applicable dans les **territoires d'outre-mer.**

Le rapporteur a exposé que le projet de loi d'habilitation était destiné, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, à permettre au Gouvernement de prendre par ordonnance, avant le 15 octobre 1992, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation du droit applicable dans les territoires d'outre-mer en matière d'organisation judiciaire, de procédure pénale, d'indemnisation des victimes d'infraction ou d'accident de la circulation, et d'aide juridictionnelle en matière pénale. Il a précisé que, sur ce fondement, le Gouvernement procédera, notamment, à l'extension des textes métropolitains applicables dans ces matières, sous réserve d'adaptations prenant en compte les intérêts propres de ces territoires. Il a par ailleurs indiqué que les ordonnances seraient prises après consultation des assemblées territoriales intéressées. Enfin, il a précisé que le projet de loi de ratification devrait être déposé avant le 1er novembre 1992.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a ensuite exposé les raisons de l'inadaptation fréquente du droit applicable dans les territoires d'outre-mer et rappelé le principe dit de spécialité législative régissant le droit applicable dans ces territoires. Après avoir invité les parlementaires à se préoccuper de manière régulière de l'extension des lois aux territoires d'outre-mer, il a présenté les principales mesures d'extension et de modernisation envisagées par le Gouvernement dans le cadre de l'habilitation.

S'agissant tout d'abord de l'organisation judiciaire, il a rappelé que les textes dataient pour l'essentiel de 1928 et de 1933, sous réserve de la Nouvelle-Calédonie pour laquelle la loi du 13 juin 1989 avait refondu l'organisation judiciaire. Il a indiqué que le Gouvernement envisageait, en conséquence, pour l'essentiel, de combler les lacunes des textes coloniaux et de mettre les structures générales de l'organisation judiciaire en harmonie avec les principes fondamentaux de notre droit, les règles générales d'organisation judiciaire applicables en métropole et le partage constitutionnel entre la loi et le règlement.

Pour ce qui concerne la procédure pénale, le rapporteur a exposé que les modifications intervenues depuis la loi du 27 juin 1989 n'avaient pas été étendues aux territoires d'outre-mer, de même que les dispositions des lois des 30 décembre 1985 et 31 décembre 1987.

S'agissant de l'aide juridictionnelle en matière pénale, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a précisé que ni les lois de 1972 et de 1982 relatives à l'aide judiciaire, ni la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique n'avaient été rendues applicables dans les territoires d'outre-mer. Après avoir insisté sur l'acuité du problème illustrée par les nombreuses «grèves» des avocats du barreau de Nouméa, et rappelé que seule l'aide juridictionnelle pénale relevait de la compétence de l'Etat, le rapporteur a précisé que le nouveau régime établi par l'ordonnance s'inspirerait, sous réserve d'adaptations, de la loi de 1991.

Pour ce qui concerne l'indemnisation des victimes, il a indiqué que la loi du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de l'indemnisation des victimes d'accident de la circulation n'avait pas été étendue aux territoires d'outre-mer qui connaissent pourtant un très fort taux d'accidents. Il a ensuite précisé que la situation était la même pour la loi du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications que l'Assemblée nationale avait incluse dans le champ de l'habilitation.

Le rapporteur a ensuite souligné qu'une réflexion systématique sur l'extension des lois aux territoires d'outre-mer devait être conduite tant par le Gouvernement que par le Parlement. Puis il a souhaité que les assemblées territoriales fussent mieux associées à l'élaboration des lois applicables dans leur territoire.

En conclusion, le rapporteur a demandé à la commission d'adopter sans modification le projet de loi d'habilitation.

M. Paul Masson s'est inquiété de la rédaction de l'avant-dernier alinéa de l'article premier du projet de loi, aux termes duquel le Gouvernement procéderait «notamment», à l'extension de textes métropolitains. Il lui a semblé que cette formulation méconnaissait l'exigence de précision dans la définition de l'habilitation imposée tant par la Constitution que par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a en conséquence proposé à la commission un amendement tendant à modifier la rédaction du premier alinéa de l'article premier pour préciser que les ordonnances tiendraient compte des intérêts particuliers des territoires au sein de l'ensemble des intérêts de la République et supprimer en conséquence l'avant-dernier alinéa de cet article.

La commission a ensuite examiné un amendement n° 1 présenté par M. Daniel Millaud tendant à introduire un

article additionnel après l'article 2 pour confirmer la compétence du territoire de la Polynésie française en matière d'organisation des professions juridiques et judiciaires à l'exception de la profession d'avocat.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a estimé que cet amendement n'entraîne pas dans l'objet du projet de loi et, tout en souscrivant sur le fond à son objet, il a demandé à la commission de le rejeter.

MM. Daniel Millaud, Michel Rufin, Bernard Laurent et Luc Dejoie sont ensuite intervenus pour soutenir cet amendement auquel la commission a finalement émis un avis favorable.

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 d'habilitation relatif à l'adaptation de la législation applicable dans les territoires d'outre-mer.

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Jacques Larché, Jean-Marie Girault, Guy Allouche, Luc Dejoie, Bernard Laurent, Daniel Millaud, Robert Pagès** et comme candidats suppléants : **MM. Raymond Bouvier, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Lucien Lanier, Marcel Rudloff, Michel Rufin et Jean-Pierre Tizon.**

La commission a ensuite entendu le rapport présenté par **M. Bernard Laurent** sur la **proposition de loi n° 107 (1991-1992)** présentée par **M. Daniel Millaud** tendant à confirmer les compétences du territoire relatives à l'organisation des **auxiliaires de justice de Polynésie française.**

Le rapporteur a tout d'abord rappelé qu'à la suite d'une décision du tribunal administratif de Papeete du 5 novembre 1991, la compétence du territoire de la Polynésie française en matière de réglementation et

d'organisation de l'exercice de la profession de notaire se trouvait mise en cause, puis il a précisé que l'incertitude qui pesait ainsi sur la régularité de l'exercice de cette profession pesait également, par voie de conséquence, sur l'exercice de l'ensemble des professions juridiques et judiciaires.

Après avoir exposé la rédaction du quatorzième alinéa de l'article 3 de la loi statutaire du 6 septembre 1984 et rappelé les intentions du législateur tant en 1984 qu'en 1990, le rapporteur a conclu à la compétence du territoire en matière d'organisation des professions juridiques et judiciaires, sous réserve, depuis 1990, de la profession d'avocat.

Afin de confirmer cette interprétation et de répondre aux vœux formulés par la majorité des conseillers de l'assemblée territoriale dans la pétition qu'ils ont adressée au Parlement, il a estimé souhaitable d'adopter la proposition de loi présentée par M. Daniel Millaud, sous réserve d'en modifier la rédaction, d'une part, pour compléter l'article 3 de la loi du 3 janvier 1984 qui énumère les compétences du territoire, et d'autre part, pour compléter l'article 26 qui fixe les compétences du Conseil des ministres du territoire, enfin pour valider les délibérations, arrêtés et décisions individuelles pris par le territoire pour organiser et gérer les professions juridiques et judiciaires depuis le 1er janvier 1959.

Après que M. Michel Rufin eut rappelé l'importance du rôle des notaires dans un territoire dépourvu de cadastre, la commission a adopté la proposition de loi dans la rédaction proposée par le rapporteur.

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé aux **auditions des présidents de groupe du Sénat sur le projet de loi n° 115 (1991-1992) relatif à l'élection des sénateurs.**

M. Jacques Larché, président, a, au préalable, indiqué qu'il avait souhaité que la commission entende les présidents de groupe du Sénat avant de recevoir ultérieurement le ministre de l'intérieur, M. Philippe Marchand.

Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste, a tout d'abord dénoncé la mise en cause des droits du Parlement et la dérive antidémocratique des institutions, illustrée notamment par le récent sommet de Maastricht dont les conséquences préoccupent légitimement l'opinion.

Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste, a indiqué qu'elle avait demandé au Premier ministre que le Parlement soit informé et qu'un débat suivi d'un vote soit organisé avant la signature du traité.

Après avoir rappelé qu'au mois d'octobre 1989, le groupe communiste avait formulé des propositions sur la rénovation des méthodes de travail du Sénat, elle a ensuite estimé que la modernisation de l'institution sénatoriale ne pourrait être réalisée sans modification de son mode de désignation. Elle a fait observer à cet égard que bien que le parti communiste compte un nombre très élevé d'élus municipaux (21.351), sensiblement équivalent à celui d'autres groupes, il ne bénéficiait au Sénat que de 5 % des sièges.

Elle a en outre fait remarquer qu'au cours de la présente session, le groupe communiste avait interrogé le Gouvernement sur plusieurs problèmes : l'utilisation répétée de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution dont il souhaitait la suppression, la mise sous tutelle du Parlement par les institutions de Bruxelles et le rythme effréné du déroulement des sessions parlementaires.

Elle a indiqué que le groupe communiste était favorable à une session permanente du Parlement, sous réserve d'une brève interruption en hiver et en été, et qu'il s'opposait aux institutions de la Vème République qui organisent la domination du pouvoir exécutif sur le

pouvoir législatif. Elle a notamment exprimé le souhait que l'élection du Président de la République au suffrage universel soit supprimée.

Cependant, elle a fait observer que ces réformes nécessaires devaient s'accompagner d'une modification en profondeur du mode de fonctionnement du Parlement. S'agissant de l'élection des députés, elle a souhaité le retour à la représentation proportionnelle intégrale. S'agissant de l'élection des sénateurs, elle a souligné que les communes urbaines désignaient un faible nombre de délégués puisque les communes de plus de 30.000 habitants ne représentent que 15,8 % des grands électeurs.

Après avoir rappelé que seulement 15 départements élaient des sénateurs à la représentation proportionnelle, elle a exprimé sa préférence pour la représentation proportionnelle intégrale dans tous les départements, à l'exception de ceux ne désignant qu'un seul sénateur.

A cet égard, elle a estimé que l'adoption du projet de loi permettrait une évolution positive. Après avoir souligné qu'il ne s'agissait pas d'opposer les villes et les campagnes, elle a regretté que la réforme proposée ne porte pas également sur la répartition des sénateurs sur le territoire national, en relevant qu'il était contraire au principe démocratique que les Bouches-du-Rhône désignent en moyenne un sénateur pour 246.314 habitants alors qu'il suffit de 69.984 habitants dans le Creuse.

Elle a en conséquence exprimé la préférence de son groupe pour un système de désignation des sénateurs à la représentation proportionnelle au plus fort reste, chaque département devant disposer d'un siège de sénateur au minimum.

Après avoir souligné que l'existence de deux assemblées justifiait un mode d'élection différent pour chacune d'entre elles et que le Sénat devait conserver sa spécificité de représentant des collectivités territoriales,

elle a estimé que la meilleure représentativité de la Haute Assemblée qui résulterait du projet de loi lui permettrait d'être mieux écoutée.

Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste, a enfin relevé que d'autres problèmes devraient être pris en considération, notamment ceux relatifs aux méthodes d'examen des textes qui ne permettraient pas actuellement de mettre en oeuvre la concertation qui serait nécessaire.

Exprimant le souhait de son groupe que le Sénat joue pleinement son rôle, grâce à une amélioration non seulement de ses méthodes de travail mais aussi de son mode de scrutin, elle a indiqué que le groupe communiste voterait la réforme proposée.

M. Jacques Larché, président, après avoir souligné la position constante du parti communiste en faveur de la représentation proportionnelle tant pour l'Assemblée nationale que pour le Sénat, a relevé que ce parti ne mettait désormais plus en cause le système bicaméral.

Il a ensuite rappelé les conditions dans lesquelles le Gouvernement avait tenu le Sénat dans l'ignorance de l'éventuel examen de ce projet de loi, qui n'avait été inscrit à l'ordre du jour que le 12 décembre dernier. Il a estimé que cette attitude illustre les conditions de travail imposées par le Gouvernement au Parlement.

Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste, après avoir à son tour déploré la précipitation dans laquelle l'ensemble des textes était examiné par le Parlement, a néanmoins indiqué qu'à partir des positions de principe qu'elle avait rappelées, son groupe souhaitait que ce projet de loi vienne en discussion.

Elle a ensuite souligné les dysfonctionnements du Parlement en relevant notamment les effets très négatifs de la loi d'amnistie. En conséquence, tout en considérant qu'il conviendrait de trouver des solutions au problème de la ruralité en général, elle a estimé que l'adaptation du

Parlement à la réalité impliquait une meilleure représentation des villes.

M. Jacques Larché, président, après avoir souligné le problème de la désertification de l'espace rural, a fait observer qu'il y avait un risque sérieux que la diminution de la représentation des communes de moyenne importance, éléments actifs de la reconstitution de l'espace rural, mette en cause toute politique d'aménagement du territoire.

A cet égard, **Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste**, a fait remarquer que les problèmes des campagnes ne se posaient pas seulement au travers de leur représentation au Sénat. Elle a notamment fait état des difficultés rencontrées en matière d'agriculture, d'éducation nationale, de poste et d'infrastructures hospitalières, en particulier en raison des nombreuses fermetures d'établissements. Elle a donc estimé que c'était l'ensemble de la politique menée à l'égard du monde rural qui était en cause.

M. Jacques Larché, président, citant les chiffres d'augmentation de la représentation des grandes villes tels qu'ils résultent du projet de loi, a souligné les problèmes qui résulteraient d'une modification aussi brutale.

Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste, faisant observer que les villes devaient disposer d'une juste représentation au Sénat, a estimé que l'adoption de la réforme proposée permettrait de refléter plus objectivement la réalité.

Elle a néanmoins rappelé que son groupe avait pris position contre la désertification des campagnes.

Elle a ensuite soulevé le problème de la citoyenneté européenne en faisant remarquer que certains étrangers qui auront racheté leur terre à des agriculteurs contraints de les vendre, disposeraient du droit de vote, ce qui constituerait une atteinte manifeste à la souveraineté nationale.

Par ailleurs, elle a déploré que les travaux du Sénat ne soient pas davantage mis en évidence et considéré à cet égard qu'une meilleure représentativité était nécessaire pour remédier à cette situation.

M. Jacques Larché, président, après avoir rappelé que la population globale, y compris les étrangers, était prise en compte pour la détermination du nombre des grands électeurs, a fait observer que cette règle démographique était injuste dans la mesure où le nombre d'étrangers était faible dans les campagnes.

M. Guy Allouche a souligné que la même règle était appliquée pour la détermination des effectifs des conseils municipaux ou pour la répartition des dotations globales de fonctionnement ou d'équipement.

M. Jacques Larché, président, s'inscrivant en faux contre les propos récemment tenus par le Président de la République, a souligné que la reconnaissance de la citoyenneté européenne aurait des effets réels sur le plan du droit de vote et que les majorités politiques des conseils généraux et des conseils régionaux résultaient de la volonté exprimée par le peuple.

En réponse à **M. René-Georges Laurin, Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste**, a enfin estimé qu'une réflexion était nécessaire sur la citoyenneté européenne, en faisant observer que les propositions faites à ce sujet manquaient de clarté.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Marcel Lucotte, président de l'Union des Républicains et des Indépendants**, sur le même projet.

M. Marcel Lucotte a tout d'abord vivement critiqué les conditions d'examen du projet de loi soumis à la Haute Assemblée l'avant-dernier jour de la session parlementaire. Il a regretté cette précipitation alors que le Sénat aurait dû disposer de tout le temps nécessaire pour discuter d'un texte le concernant au premier chef.

M. Marcel Lucotte s'est ensuite demandé si la modification des lois électorales constituait une priorité

fondamentale alors que tant de problèmes se posaient actuellement sur le plan de la politique étrangère, de la politique de défense et en matière économique. Il a évoqué, à cet égard, les conséquences du traité de Maastricht ainsi que les difficultés rencontrées par les douze pays membres de la Communauté européenne pour adopter une politique commune dans la crise yougoslave.

En troisième lieu, **M. Marcel Lucotte** a estimé que la disposition la plus importante du projet de loi concernait le collège électoral appelé à désigner les grands électeurs. Si dans les communes de moins de 500 habitants, a-t-il ajouté, on constatait que la réforme proposée se traduisait par une stabilité du nombre des grands électeurs, on relèverait en revanche une réduction de ceux-ci dans les communes de 500 à 16.000 habitants, une augmentation sensible dans les communes de 16.000 à 30.000 habitants et une augmentation considérable dans les communes de plus de 30.000 habitants : la proportion des grands électeurs représentant ces dernières passant ainsi de 15,8 à 26,8 %.

M. Marcel Lucotte a souligné que la réforme concernerait 35 départements et 114 sénateurs ; au total, 212 sénateurs, soit plus de 69 % d'entre eux seraient élus au scrutin proportionnel. Il a précisé que la réforme inverserait exactement les proportions actuelles, deux tiers et un tiers, des sièges pourvus selon le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle.

M. Marcel Lucotte a jugé que l'adoption du projet de loi aurait, pour l'essentiel, trois conséquences. Tout d'abord, elle ne pourrait qu'accroître la politisation des conseils municipaux. En second lieu, elle entraînerait un profond changement institutionnel ; **M. Marcel Lucotte** a rappelé à cet égard que le Sénat, assemblée représentative des collectivités territoriales de la République, assurait la représentation non seulement des hommes mais aussi des territoires. Il a souligné que cette spécificité constituait une donnée essentielle du bicamérisme et que la réforme pourrait aboutir à transformer le Sénat en une «Assemblée

nationale bis» privée des caractéristiques et des missions spécifiques qui sont aujourd'hui celles de la Haute Assemblée.

En troisième lieu, **M. Marcel Lucotte** a déclaré que la modification proposée serait un handicap considérable pour l'espace rural. Il a rappelé que celui-ci représentait en France près des quatre cinquièmes du territoire, alors que 80 % de la population vit actuellement sur 20 % environ de l'espace français.

M. Marcel Lucotte a estimé qu'en dépit de l'important mouvement revendicatif exprimé récemment par les organisations professionnelles agricoles, le projet de loi affichait en fait un mépris total pour le monde rural.

M. Marcel Lucotte a encore relevé qu'aux Etats-Unis d'Amérique chaque Etat, quelle que soit sa population, était représenté par deux sénateurs et que la composition d'une seconde chambre pouvait ne pas être directement liée à la démographie.

Après avoir souligné avec regret qu'aucune concertation n'avait précédé le dépôt du projet de loi, **M. Marcel Lucotte** a appelé de ses vœux une discussion générale aussi large que possible tout en précisant que le groupe de l'U.R.E.I. se prononcerait contre le projet de loi.

Puis la commission a procédé à l'audition **M. Daniel Hoeffel**, président du groupe de l'union centriste.

M. Daniel Hoeffel a exposé les deux arguments qui conduisaient son groupe à être défavorable à la réforme du mode de scrutin sénatorial, en cette fin de session : un argument de fond et un argument de procédure.

En ce qui concerne l'argument de fond, **M. Daniel Hoeffel** a estimé que le projet de loi portait atteinte à la nature même du bicaméralisme, qui est fondé sur des bases et des modes différents de représentation des deux Assemblées. Il a rappelé que l'Assemblée nationale était élue au suffrage universel direct, qu'elle était renouvelée intégralement et qu'elle pouvait être dissoute, alors que le Sénat était élu au suffrage universel indirect, renouvelé

par tiers et sans possibilité de dissolution. Il a indiqué, en outre, que l'âge minimum pour être élu dans chacune des deux assemblées était différent. Il a considéré que ces modes de représentation différents faisaient que l'Assemblée nationale reflétait les impulsions instantanées du suffrage universel alors que le Sénat, notamment en raison du renouvellement par tiers, disposait d'un plus grand recul. Il a jugé qu'ainsi les textes pouvaient faire l'objet d'un examen équilibré, nécessaire à la pérennité des lois.

Quant à la base de représentation de chacune des deux assemblées, **M. Daniel Hoeffel** a jugé que celui de l'Assemblée nationale lui permettait de refléter le plus fidèlement possible la démographie dans toutes ses fluctuations et que celui du Sénat en faisait le représentant des collectivités locales et du territoire. Pour ces motifs, il a estimé essentiel de veiller, non pas à rapprocher les deux bases de représentation, mais au contraire à en maintenir la complémentarité, afin de conserver au bicaméralisme sa raison d'être.

En outre, il a déclaré que, bien qu'ayant une base de représentation différente, le Sénat était incontestablement représentatif notamment des zones rurales, des villes moyennes, des présidents de conseils régionaux et généraux et même des villes importantes.

Il a donc considéré qu'il n'était pas souhaitable de modifier en profondeur le mode de représentation du Sénat.

En ce qui concerne l'argument de procédure, **M. Daniel Hoeffel** a déclaré que la loi électorale, tout comme la Constitution, constituait un élément fondamental de l'équilibre des institutions qu'on ne devait modifier que par exception.

Il a indiqué que, si on estimait devoir toucher à la loi électorale, une large concertation préalable était alors nécessaire, afin de réunir le plus large consensus politique possible. Il a estimé que la loi électorale ne devait pas être

modifiée pour des préoccupations conjoncturelles. Il s'est étonné qu'alors que pour la modification de la loi électorale relative aux douze sénateurs représentant les Français établis hors de France, un consensus avait été recherché et obtenu, une semblable démarche n'ait pas été jugée opportune pour la loi électorale qui concerne pourtant la quasi totalité du Sénat.

Il a fait remarquer que la France était certainement celle des démocraties occidentales où l'on modifiait le plus souvent les lois électorales.

En conclusion, il a indiqué que le groupe de l'union centriste ne jugeait pas opportun ni nécessaire que l'on débâte de ce projet de loi à la hâte en fin de session.

M. Jacques Larché, président, a relevé que **M. Daniel Hoeffel, président du groupe de l'union centriste**, avait évoqué la représentation des villes moyennes. Il a indiqué qu'il lui paraissait nécessaire de prendre en compte l'importance de ces villes pour parvenir à un développement équilibré du territoire.

Il a demandé à **M. Daniel Hoeffel** si la position du groupe de l'union centriste devait être interprétée comme étant défavorable à une discussion.

Le président du groupe de l'union centriste, a précisé que son groupe estimait inopportun un débat sur un texte qui touchait au bicaméralisme mais que, bien entendu, si la discussion devait s'engager en application de l'ordre du jour prioritaire, le groupe de l'union centriste y participerait.

M. Daniel Hoeffel a attiré l'attention sur le fait que les villes moyennes avaient le sentiment d'être les grandes oubliées alors que, sur le plan des équipements, elles supportaient une charge importante correspondant à celle de l'ensemble de la zone géographique qui les entoure. Il s'est demandé s'il convenait d'amoindrir leur représentation, au moment où les zones rurales s'interrogent sur leur devenir et au moment où ces villes moyennes ont le sentiment que l'intercommunalité, qui

leur permettrait de réduire leurs charges, ne progressait pas assez vite.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jacques Habert, délégué de la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.**

M. Jacques Larché, président, s'est félicité de l'audition de M. Jacques Habert non seulement en sa qualité de représentant des sénateurs non inscrits, mais également comme sénateur représentant les Français de l'étranger. S'agissant de ces derniers, le **président Jacques Larché** a rappelé que l'une des «110 propositions» établies en vue de l'élection présidentielle de 1981 proposait de garantir le caractère démocratique de la désignation de leurs représentants parlementaires, rien au contraire n'étant prévu au sujet de la représentation des collectivités territoriales par le Sénat.

M. Jacques Habert s'est déclaré très sensible à son audition par la commission et a relevé que les non inscrits jouissaient au Sénat de plus de considération qu'à l'Assemblée nationale, où ils étaient pourtant plus nombreux. En cela, la Haute Assemblée montrait qu'elle allait au-delà des considérations purement arithmétiques, aussi bien dans son fonctionnement interne que dans le régime électoral de ses membres.

M. Jacques Habert, citant l'exemple de l'assemblée des Nations Unies, a souligné que des différences démographiques extrêmes ne faisaient pas obstacle à l'égalité des voix des représentants de chacun des États membres : il a estimé que si cet exemple n'était certes pas transposable tel quel au Sénat, il confirmait que la démocratie ne reposait pas exclusivement sur des critères démographiques. Dans le cas de la seconde chambre du Parlement français, il a affirmé que la mission spécifique de représentation des collectivités territoriales constituait

non seulement un des fondements mais encore la véritable justification du bicaméralisme français.

M. Jacques Habert a indiqué que les sénateurs non inscrits auraient sans doute accepté de réfléchir sereinement à d'éventuelles modifications du régime électoral du Sénat, d'autant que des propositions dignes d'intérêt ont été formulées dans ce sens, si le Gouvernement n'avait pas imposé des conditions de précipitation, qu'il a jugées scandaleuses et insultantes pour le Sénat. Une telle hâte ne peut que radicaliser les oppositions au projet de loi, et empêcher l'élaboration de solutions transactionnelles susceptibles de rallier l'accord des sénateurs. **M. Jacques Habert** s'est déclaré navré par l'image très négative que l'opinion publique aurait d'un tel débat. Il s'est par ailleurs interrogé sur l'opportunité même de faire discuter un projet de loi exclusivement institutionnel à une période où la France traversait des difficultés beaucoup plus instantes et devait se préparer aux futures grandes échéances européennes.

Interrogé par **M. Jacques Larché, président**, sur la position des autres sénateurs non inscrits, **M. Jacques Habert** a précisé que l'ensemble de ses collègues de la réunion administrative partageaient unanimement son propos. Il a indiqué que certains d'entre eux, élus de zones rurales, étaient tout à fait opposés à la réduction de la représentation parlementaire de ces territoires déjà fragiles.

M. Jacques Habert a constaté que si les sénateurs représentant les Français de l'étranger n'étaient pas concernés par la réforme proposée, la plupart d'entre eux demeuraient pourtant circonspects. Il a exprimé le souhait que le Sénat soit préservé des dysfonctionnements graves qui avaient été induits par l'introduction de la proportionnelle au plus fort reste dans le régime électoral du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. Jacques Habert a enfin déploré que contrairement à la plupart des grandes démocraties dans le monde, la France ne parvienne pas à se doter de lois

électorales stables. Il a considéré, en conclusion, que la modification du régime électoral des sénateurs à quelques mois du prochain renouvellement triennal ne manquerait pas de susciter un certain étonnement à l'étranger.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Charles Pasqua, président du groupe du rassemblement pour la République.**

M. Charles Pasqua a tout d'abord souligné qu'il ne voyait pas d'objection de principe à une évolution des institutions et qu'une réflexion sur le mode d'élection des sénateurs était notamment tout à fait possible. Il a, cependant, déploré les conditions dans lesquelles le projet de loi avait été soumis à l'examen du Sénat, notamment l'inscription du texte à la fin de la présente session parlementaire et l'absence de toute concertation préalable.

Il a ensuite fait observer que, sous l'apparence d'une réforme technique et démocratique, le projet de loi constituait une triple atteinte à la légitimité du Sénat, à la tradition républicaine et aux libertés locales. S'agissant de la généralisation de la proportionnelle aux départements à trois et quatre sièges, il a estimé que le projet qui retenait la règle de la plus forte moyenne n'instaurait en réalité qu'un système proportionnaliste faussé.

S'agissant en premier lieu de l'atteinte portée à la légitimité du Sénat, **M. Charles Pasqua**, après avoir rappelé que nul ne contestait la qualité du travail législatif accompli par celui-ci, a fait observer que le débat sur sa représentativité n'avait pas de justification technique.

Il a estimé que le projet gouvernemental illustrait un contresens sur le rôle et la légitimité du Sénat. Deux légitimités se sont, en effet, développées concurremment dans l'histoire des institutions politiques françaises : une légitimité populaire ou de suffrage ; une légitimité locale, beaucoup plus ancienne nourrie par le respect des libertés des collectivités.

Citant la formule de Gambetta qualifiant le Sénat de «Grand Conseil des communes de France», **M. Charles Pasqua** a souligné que l'article 24 de la Constitution de la Vème République avait consacré cette tradition qui constituait la spécificité propre du Sénat, le distinguant fondamentalement de la chambre élue au suffrage universel direct.

M. Charles Pasqua a donc fait observer que le Sénat n'avait pas vocation à représenter les citoyens et que son mode d'élection, qui n'avait pas varié depuis la suppression, en 1884, des sénateurs inamovibles en constituait la traduction.

Il a également estimé que ce mode d'élection excluait les sénateurs du champ de l'article 3, premier alinéa, de la Constitution, considérant qu'il n'était pas dans le rôle du Sénat d'exprimer la volonté nationale.

M. Charles Pasqua s'est, à cet égard, interrogé sur le débat qui pourrait avoir lieu entre deux chambres élues dans des conditions comparables, en s'appuyant sur la décision du Conseil constitutionnel des 1er et 2 juillet 1986 relative à l'élection des députés qui précise que «l'Assemblée nationale désignée au suffrage universel direct doit être élue sur des bases essentiellement démographiques.».

Il a ensuite relevé que l'idéal de la représentativité était en lui-même fallacieux, en soulignant que la composition de l'Assemblée nationale qui sur-représentait les fonctionnaires autant que celle du Sénat sur-représentait les élus ruraux, subissait elle-même d'importantes déformations.

Il a par ailleurs fait remarquer que le Sénat avait une vocation et une tradition de modération en soulignant l'indépendance de ses membres en raison notamment de la durée de leur mandat et l'effet positif du renouvellement triennal qui permettait de conjurer la brutalité des raz de marée électoraux, ce qui n'était pas inutile dans un régime où la coïncidence des trois majorités présidentielle,

gouvernementale et parlementaire, renforçait la centralisation du pouvoir aux mains d'une même coalition ou d'un parti dominant.

S'agissant, en second lieu, de la remise en cause de la tradition républicaine, **M. Charles Pasqua** a rappelé que le Constituant avait entendu, sans revenir au statut du Sénat de la Troisième République, conférer au Sénat de la Cinquième République des compétences plus larges que celles du conseil de la Quatrième République, le bicaméralisme égalitaire pour la révision constitutionnelle et l'adoption des lois organiques relatives au Sénat.

M. Charles Pasqua a, en outre, fait référence à la décision du Conseil constitutionnel du 8 août 1985 relative à la loi électorale sur la Nouvelle Calédonie, qui n'avait fait qu'une application limitée du principe selon lequel il doit y avoir un lien entre la représentativité d'une assemblée et ses bases «essentiellement démographiques». Selon le Conseil constitutionnel en effet, le critère démographique, retenu pour une assemblée qui n'a pas vocation à représenter des collectivités territoriales mais des citoyens est susceptible d'être complété par d'«autres impératifs d'intérêt général».

M. Charles Pasqua a également rappelé que, dans l'histoire des Républiques françaises, existait une coutume de neutralité de l'Assemblée élue au suffrage universel direct à l'égard des modalités de composition des collèges électoraux de la seconde chambre. Il a estimé qu'une transgression de cette coutume autoriserait toutes les manipulations.

S'agissant, enfin, de l'atteinte aux libertés, **M. Charles Pasqua** a rappelé que, comme l'avait souligné maintes fois la doctrine, et comme il l'avait démontré en de nombreuses occasions, notamment au sujet de la liberté d'association, le Sénat était le défenseur des libertés et de la légalité républicaines.

Il a, en particulier, fait observer que le Sénat était le défenseur traditionnel des libertés locales et que le processus de décentralisation engagé il y a dix ans ne rendait que plus légitime la défense des droits des collectivités locales et d'une répartition équitable des charges entre l'Etat et ces dernières.

Or, il a relevé que le projet gouvernemental pénaliserait les 14.042 communes de 500 à 9.000 habitants qui perdront ainsi 14.134 délégués au bénéfice des 235 communes de plus de 30.000 habitants (+ 14.479 délégués). Il a en conséquence estimé que moins représentées les petites communes seraient aussi moins défendues alors que le monde agricole français traversait une crise morale, matérielle et financière sans précédent.

En conclusion, après avoir souligné que le Sénat remplissait sa mission avec modération, **M. Charles Pasqua** a fait observer que l'élection des deux tiers des sénateurs à la représentation proportionnelle aurait inévitablement des conséquences sur le mode de désignation des députés.

M. Jacques Larché, président, a souligné le problème particulier posé par la minoration de la représentation des communes de 1.000 à 16.000 habitants.

M. Charles Pasqua, faisant état des modifications de représentation par strate de population, telles qu'elles ressortaient du projet de loi, a fait observer que deux conséquences préoccupantes en résulteraient : une diminution de la représentation des petites collectivités et le poids excessif reconnu aux grandes collectivités.

En réponse à **M. Bernard Laurent** qui déplorait que, au moment où il était question de restructurer le monde rural, il soit envisagé de diminuer la représentation des bourgs ruraux qui constituent un maillon essentiel de cette restructuration, **M. Charles Pasqua** a estimé que c'était effectivement le principal reproche qui pouvait être formulé à l'égard du projet de loi.

M. Jacques Larché, président, s'est ensuite inquiété des délais d'examen de ce texte en soulignant notamment que la commission devrait normalement procéder à l'audition de M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, ainsi que de différentes organisations qui avaient souhaité être entendues par elle.

M. Charles Pasqua a estimé que si le Gouvernement était maître de l'ordre du jour prioritaire, il lui semblait néanmoins difficile que le projet de loi puisse être examiné à la date prévue sans le retrait préalable d'autres textes inscrits à l'ordre du jour.

Il a, en outre, rappelé que le Président de la République avait tout récemment indiqué que les questions électorales ne devraient pas être examinées au cours d'une session extraordinaire.

M. Guy Allouche, après avoir fait observer que les propos du Président de la République concernaient les élections cantonales et régionales, s'est interrogé sur l'idée selon laquelle le Sénat n'aurait pas vocation à représenter les citoyens.

En réponse, **M. Charles Pasqua** a précisé que, désigné au suffrage universel indirect, le Sénat ne représentait pas directement les citoyens.

M. Jean-Marie Girault a souligné que les communes devaient être représentées en tant que telles par leurs conseillers municipaux, au risque, dans le cas contraire, que soit mise en cause la représentation des collectivités territoriales par le Sénat.

M. Guy Allouche a fait observer que cette question pourrait faire l'objet d'amendements lors de l'examen du projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Claude Estier, président du groupe socialiste**.

Après avoir rappelé les grandes lignes de la réforme, **M. Claude Estier** a souhaité répondre aux arguments présentés contre celle-ci.

A la critique faite d'une précipitation du Gouvernement dans ce domaine, **M. Claude Estier** a répondu que dès le lendemain du renouvellement sénatorial de 1989, **M. Pierre Joxe** avait fait part de son souhait d'une modification du mode de scrutin sénatorial.

M. Claude Estier a, d'autre part, rappelé que peu après, une proposition de loi du groupe socialiste avait été déposée sur ce sujet, précisant en réponse à une observation de **M. Jacques Larché, président**, que cette proposition, bien que signée par neuf parlementaires, traduisait la volonté de l'ensemble du groupe. Il a ajouté que le projet de loi prenait la suite de cette proposition de loi.

Enfin, il a observé que le précédent Gouvernement de **M. Michel Rocard** avait prévu l'inscription du projet de réforme à l'ordre du jour du Parlement mais que celle-ci n'avait pu être opérée du fait de la cessation des fonctions de **M. Michel Rocard**.

M. Claude Estier a ensuite souhaité répondre à l'idée avancée selon laquelle la réforme remettait en cause la représentation du monde rural. Il a exposé qu'à son sens, une telle objection ne pouvait être retenue dans la mesure où les départements à un ou deux sièges, pouvant être considérés comme des départements ruraux et représentant 17 % de la population, demeuraient représentés par une proportion de l'effectif total du Sénat supérieure à ce dernier pourcentage.

Il a, d'autre part, exposé que la Constitution prévoyait que le Sénat était le représentant des collectivités territoriales et non des seules communes rurales.

Il a souligné, par ailleurs, que la loi organique du 16 juillet 1976 avait modifié la composition du Sénat pour tenir compte de l'évolution démographique constatée par le recensement de 1975, témoignant d'une tradition affirmée, dans la définition du régime électoral du Sénat, d'une prise en considération de l'évolution de la population.

Enfin, il s'est demandé si la majorité sénatoriale s'estimait la seule représentante des collectivités rurales, soulignant que dans les faits ces communes bénéficiaient à l'inverse d'une représentation diversifiée.

M. Claude Estier a ensuite souhaité répondre à l'objection selon laquelle l'accroissement du nombre de sénateurs élus au scrutin proportionnel changerait la nature du Sénat. Il a observé que cette objection n'était pas fondée dans la mesure où 50 départements élisant 92 sénateurs continueraient de le faire au scrutin majoritaire cependant que dès aujourd'hui 98 sénateurs élus dans 15 départements l'étaient selon le mode proportionnel.

Il a, d'autre part, observé que la majorité sénatoriale avait à l'égard du scrutin proportionnel une attitude contrastée, soulignant qu'elle avait accepté ce mode de scrutin aux élections européennes, qu'elle l'avait rejeté pour les élections législatives et qu'elle l'avait retenu pour la désignation de représentants au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Enfin, il a exposé qu'à son sens les objections de la majorité sénatoriale dans ce domaine résultaient de la volonté de celle-ci de ne pas voir se réduire l'avantage que lui conférait le mode de scrutin actuel.

En conclusion de son exposé, **M. Claude Estier** a souligné que pour lui le réel danger était que le Sénat se coupe des forces vives de la société française, observant que la Haute Assemblée n'était pas représentative de l'état des forces politiques du pays.

M. Jacques Larché, président, après avoir remercié **M. Claude Estier** pour ses observations, a tenu à rappeler que la réforme présentait un caractère fondamental. Il a ajouté que celle-ci intervenait de surcroît alors que la question n'avait pas fait l'objet d'un débat national, étant notamment absente des «110 propositions» présentées par **M. François Mitterrand**, en 1981, lors de la campagne présidentielle. Il a, d'autre part, exposé que les propos de

M. Pierre Joxe en 1989 ne pouvaient être tenus pour suffisants quant à l'affirmation d'une véritable volonté future du Gouvernement dans ce domaine, ajoutant qu'en revanche, le ministre chargé des relations avec le Parlement était resté muet sur ce point jusqu'à la conférence des présidents du 5 décembre incluse.

Enfin, il a indiqué que la commission se trouvait dans la nécessité de procéder à des consultations sur le projet de loi et qu'après avoir été informée de l'impossibilité pour Mme Edith Cresson de venir lui exposer les grandes lignes de la réforme, elle attendait une réponse de M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.

Par ailleurs, il a tenu à souligner que la procédure retenue par le Gouvernement n'était pas respectueuse des droits du Parlement et singulièrement de ceux du Sénat.

En réponse à M. Jacques Larché, président, M. Claude Estier a rappelé que l'absence d'indications données à la conférence des présidents par M. Jean Poperen jusqu'au 5 décembre inclus résultait de son souhait de tenir compte de l'entretien prévu le 8 décembre entre Mme Edith Cresson et M. Alain Poher.

M. Etienne Dailly a interrogé M. Claude Estier sur le fait que le projet de loi du Gouvernement, à la différence de la proposition de loi du groupe socialiste, n'était pas accompagné de dispositions à caractère organique, tendant notamment à l'accroissement du nombre de sénateurs résultant de l'évolution de la démographie dans certains départements. Il a souhaité savoir si le groupe socialiste tenait à ce que des dispositions de même nature soient retenues dans le cadre de la présente discussion.

D'autre part, il a rappelé que Mme Edith Cresson avait indiqué par courrier à M. Jacques Larché qu'elle n'avait pas envisagé l'urgence sur le projet de loi et a demandé à M. Claude Estier si celui-ci pouvait éclairer la commission sur les intentions actuelles du Gouvernement dans ce domaine.

M. Claude Estier a exposé, en réponse à **M. Etienne Dailly**, que le Président du Sénat avait demandé, lors de l'entretien du 8 décembre, que l'urgence ne soit pas déclarée sur le projet de loi, demande à laquelle **Mme Edith Cresson** avait accédé. Il a observé que ce geste de bonne volonté n'avait pas, cependant, été suivi d'une réplique de même nature de la majorité sénatoriale, telle que le laissait apparaître l'inscription dans la discussion générale de 75 orateurs, nombre qu'il a jugé déraisonnable.

D'autre part, il a indiqué que le groupe socialiste n'avait pas renoncé à l'examen des dispositions organiques relatives au nombre des sénateurs.

La commission a enfin entendu **M. Ernest Cartigny**, **président du groupe du rassemblement démocratique et européen**.

M. Ernest Cartigny a tout d'abord rappelé qu'il convenait de respecter la lettre et l'esprit des textes régissant le Sénat et qu'il se félicitait que la commission des Lois ait précisément ce souci. Il a ensuite exposé que, à l'unanimité, son groupe s'était prononcé contre le projet de loi relatif à l'élection des sénateurs, marquant par là qu'au-delà des clivages politiques, il était inopportun de modifier la loi électorale dans des conditions de précipitation inacceptables et à une date beaucoup trop proche du scrutin sénatorial d'octobre 1992.

Abordant le contenu même du projet de loi, **M. Ernest Cartigny** a rappelé les termes de l'article 24 de la Constitution et s'est élevé contre l'analyse qui figurait dans l'exposé des motifs du projet de loi, analyse en vertu de laquelle le Sénat devrait représenter la population alors qu'en réalité, il avait pour vocation de représenter les collectivités locales et l'ensemble du territoire national.

Quant à l'argument tiré du principe d'égalité posé à l'article 3 de la Constitution, il a estimé qu'il n'était pas recevable dès lors que ce principe n'imposait pas un rapprochement entre le nombre des membres du Sénat et

la population représentée, mais exigeait, dans une élection au suffrage indirect, une stricte égalité entre les voix de chacun des grands électeurs.

M. Ernest Cartigny a ensuite souligné que la modification du mode de désignation des délégués sénatoriaux dans les communes de 3.500 à 9.000 habitants aurait des incidences considérables, tant sur la représentation du sol au Sénat que sur l'évolution des assemblées municipales qui risquaient de subir un phénomène de politisation croissante.

Par ailleurs, concernant les sénateurs élus à la représentation proportionnelle, le président du groupe du rassemblement démocratique et européen a estimé que leur base électorale se trouvant considérablement modifiée, les zones urbaines bénéficieraient d'une sur-représentation difficilement compatible avec l'idée selon laquelle le Sénat représentait l'ensemble des collectivités territoriales de la République.

En réponse à une question du **président Jacques Larché**, **M. Ernest Cartigny** s'est élevé contre les conditions dans lesquelles le Sénat était amené à débattre du projet de loi et a estimé que ce contexte expliquait très certainement la réaction unanime de l'ensemble des membres de son groupe.

A M. Jacques Larché, président, qui s'interrogeait également sur l'opportunité du recours au mode de scrutin à la proportionnelle dans les départements très peuplés et massivement urbanisés, **M. Ernest Cartigny** a admis que pareil raisonnement pouvait s'appliquer à la Seine-Saint-Denis, mais qu'il paraissait plus difficile de l'admettre dans des départements très peuplés et comprenant de nombreuses communes rurales.

Le président du groupe du rassemblement démocratique et européen a ensuite dénoncé la théorie du "rééquilibrage" en estimant qu'il n'était pas conforme à la morale politique de modifier les règles du jeu électoral pour priver de représentation la partie la plus vulnérable

du territoire national au seul motif qu'il convenait d'assurer à l'actuelle majorité une meilleure représentation au Sénat.

M. Jacques Larché, président, a alors signalé que le Président de la République avait tenu d'autres propos étranges, en estimant que le fait que vingt régions sur vingt-deux soient gérées par l'opposition conduisait à une injustice alors que les conseils régionaux avaient bien été élus au suffrage universel direct et à la représentation proportionnelle, lors des élections régionales de 1986.

Après que **M. Philippe de Bourgoing** eût rappelé qu'il avait été envisagé de modifier le mode de scrutin pour les prochaines élections régionales, **M. Guy Allouche** a fait valoir que dans dix-sept départements qui avaient pourtant désigné au cours des quatre derniers scrutins législatifs des représentants appartenant pour la plupart à l'actuelle majorité, aucun sénateur de gauche n'était actuellement élu. Quant au mode de scrutin régional, il a rappelé que le parti socialiste avait été favorable à sa modification, mais qu'il n'avait pas semblé possible d'y procéder avant le scrutin du mois de mars prochain.

M. Etienne Dailly a estimé que des représentations assises sur des bases différentes n'étaient aucunement contraires au principe démocratique, et qu'à vouloir trop rapprocher la composition des deux chambres, on en viendrait nécessairement au monocamérisme.

M. Jacques Larché, président, s'est associé à cette dernière remarque en soulignant qu'une trop grande similitude dans la composition socio-politique des deux assemblées conduirait à s'interroger sur l'opportunité de maintenir la seconde chambre.

M. Guy Allouche a rappelé que le bicamérisme constituait à son sens l'un des principes fondamentaux de notre système institutionnel mais que, faute d'agir aujourd'hui, le Sénat risquait, à moyen terme, de se voir mis en cause dans un cadre communautaire en pleine évolution.

M. Ernest Cartigny a approuvé les propos tenus sur la spécificité de la représentation assurée par le Sénat et a rappelé que la Constitution en tirait les conséquences en ne reconnaissant qu'à la seule Assemblée nationale le soin de renverser le Gouvernement et d'adopter, en dernière lecture, les projets de loi n'ayant pas reçu l'approbation du Sénat.

Il a enfin estimé, à titre personnel, qu'il n'était pas justifié de bouleverser un mode de scrutin à la veille d'une élection que l'on craignait de perdre.

M. Jacques Larché, président, a rappelé enfin que, sous la III^{ème} République, le Sénat s'était arrogé le droit de renverser le Gouvernement et que le président du Conseil, Léon Bourgeois, avait dû se retirer après avoir été ainsi censuré.

La commission a ensuite désigné **MM. Lucien Lanier, Bernard Laurent, Charles Lederman et Paul Masson** pour faire partie de la mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Au cours d'une deuxième séance, tenue en fin d'après-midi, la commission a procédé à l'examen des amendements sur les conclusions de la commission des lois sur la proposition de résolution n° 79 (1991-1992) présentée par **MM. Charles Pasqua, Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte et Ernest Cartigny**, tendant à rendre le Règlement du Sénat conforme aux nouvelles dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires ainsi qu'à modifier certains de ses articles en vue d'accroître l'efficacité des procédures en vigueur au Sénat.

La commission a tout d'abord examiné l'amendement n° 2 tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article premier présenté par **Mme Hélène Luc** et les

membres du groupe communiste et apparenté en vue d'accroître l'effectif du Bureau du Sénat, en portant de quatre à six le nombre des vice-présidents et de huit à quatorze le nombre des secrétaires.

Une discussion s'est alors engagée. **M. Hubert Haenel** a estimé que l'amendement n° 2 n'avait guère de rapport avec les objectifs initiaux de la proposition de résolution ajoutant que la réforme proposée lui paraissait par ailleurs paru peu opportune. **M. Bernard Laurent** s'est associé à ces propos. **M. Jacques Larché, président**, a exprimé son hostilité à l'égard d'une mesure dont la nécessité réelle ne lui paraissait guère justifiée.

Après une intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Elle a également émis un avis défavorable sur l'amendement n° 4 tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article premier, présenté par Mme Hélène Luc, tendant à faire élire les vice-présidents et les questeurs du Sénat sur une liste groupée à la représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a observé que le dispositif proposé serait incompatible avec les modalités de fonctionnement du conseil de questure, et qu'il introduirait entre les vice-présidents du Sénat un ordre de préséance contraire à la pratique du Bureau.

A propos de l'amendement n° 3 rectifié présenté par Mme Hélène Luc et tendant, sous la forme d'un article additionnel avant l'article premier, à instaurer, chaque fois que possible, une représentation de droit de tous les groupes politiques du Sénat dans les organismes extra-parlementaires, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a observé que cette disposition ne trouverait pas à s'appliquer, dès lors que les organismes extra-parlementaires ne comportent en règle générale qu'un nombre très réduit de sénateurs. La commission a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

Il en a été de même sur l'amendement n° 1 présenté par M. Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à modifier l'article 4 relatif à la procédure de saisine pour avis des commissions permanentes. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a rappelé que le mécanisme proposé par cet amendement allait directement à l'encontre du dispositif de l'article 4 élaboré par la commission des lois.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements n°s 5, 6 et 8 tendant à l'insertion d'articles additionnels après les articles n° 5 et n°s 10 et 11 tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 6, présentés par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparentés. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a indiqué que l'ensemble de ces amendements poursuivaient un objectif commun :

- soit en réduisant de 30 à 15 le nombre minimum des sénateurs susceptible de proposer au Sénat la mise en oeuvre de certaines procédures en séance publique (demandes de modification de l'ordre du jour complémentaire, demande de conversion d'une question préalable sans débat en question préalable avec débat, etc...),

- soit en accordant la même faculté aux groupes politiques, alors que le Règlement du Sénat la confèrait actuellement à 30 sénateurs.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a rappelé qu'il était lui-même membre d'un groupe politique ne comportant pas 30 sénateurs, et a admis que les amendements proposés éviteraient à son groupe d'avoir à rechercher auprès d'autres groupes politiques du Sénat un appoint de signatures lorsqu'il entend demander au Sénat la mise en oeuvre de ces procédures.

Le rapporteur a toutefois estimé que les seuils réglementaires actuels n'étaient pas excessifs et, comme tels, n'appelaient pas dans l'immédiat de modifications.

Après une discussion où sont intervenus notamment **M. Jacques Larché, président, MM. Michel Dreyfus-Schmidt et René-Georges Laurin**, la commission a émis un avis défavorable sur l'ensemble de ces cinq amendements.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 7 de Mme Hélène Luc et les membre du groupe communiste et apparenté tendant à insérer un article additionnel après l'article 4 de façon à autoriser chaque groupe politique à expliquer son vote sur les demandes de discussion immédiate. Compte tenu de l'enjeu strictement procédural de la discussion des demandes de discussion immédiate, le rapporteur n'a pas estimé souhaitable d'allonger le débat par des explications de vote qui, en tout état de cause, ne porteraient pas sur le fond du texte en discussion.

M. Jacques Larché, président, s'est associé à cette préoccupation.

La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Elle a enfin émis un avis défavorable sur l'amendement n° 9 des mêmes auteurs tendant, par voie d'article additionnel après l'article 6, à allonger de 5 à 10 minutes la durée des réponses des sénateurs aux ministres, après que ceux-ci ont répondu à des questions orales sans débat.

Puis, la commission a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi organique n° 105 (1991-1992) modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature**.

Elle a tout d'abord adopté neuf amendements de coordination présentés par M. Hubert Haenel, rapporteur.

Puis, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 47 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste et apparentés à l'article premier.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 49 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel

avant l'article 10, ainsi qu'au sous-amendement n° 50 du Gouvernement à son amendement n° 15 à l'article 10.

Sur l'amendement n° 48 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste et apparentés à l'article 23, la commission a décidé de demander au préalable l'avis du Gouvernement.

Elle a donné un avis également défavorable au sous-amendement n° 51 du Gouvernement à son amendement n° 23 rectifié tendant à insérer un article additionnel après l'article 27.

Un avis défavorable fut ensuite donné au sous-amendement n° 52 du Gouvernement à l'amendement n° 26 de la commission à l'article 29. A ce même article, elle a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 53 du Gouvernement à son amendement n° 27, à l'amendement n° 54 du Gouvernement et au sous-amendement n° 55 du Gouvernement à son amendement n° 30.

A l'article 30, la commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 56, 57, 58 et 59 du Gouvernement ainsi qu'au sous-amendement n° 60 du Gouvernement à son amendement n° 36.

A l'article 31, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 61 du Gouvernement. Au même article, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 62 du Gouvernement et au sous-amendement n° 63 du Gouvernement à son amendement n° 38.

La commission a ensuite donné un avis défavorable au sous-amendement n° 64 du Gouvernement à son amendement n° 42 sur l'article 39 B.

Enfin, à l'article 43, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 65 du Gouvernement.

Au cours d'une troisième séance tenue dans la soirée, la commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.**

A titre liminaire, **M. Jacques Larché, président,** a tenu à souligner qu'il n'était pas convenable que la discussion d'un texte d'une telle importance pour l'avenir du Sénat s'engage dans d'aussi mauvaises conditions.

Rappelant l'ordre du jour extrêmement chargé du Sénat et déplorant, en particulier, les conditions dans lesquelles serait examiné le projet de loi relatif au statut de la magistrature, il a estimé que de telles méthodes ne pouvaient que détériorer profondément les relations entre le Gouvernement et le Sénat et discréditer les travaux de la Haute Assemblée. Il a demandé au ministre de l'intérieur de faire part de ces observations au Premier ministre.

Après avoir fait état de la lettre qui lui avait été adressé par le Premier ministre en réponse à l'invitation qu'il lui avait faite de venir s'exprimer devant la commission, **M. Jacques Larché, président,** a regretté qu'aucune indication précise ne soit contenue dans ce courrier.

En conséquence, il a souhaité savoir si le Gouvernement s'engageait, d'une part, à ne pas déclarer l'urgence sur le projet de loi, d'autre part, à ne pas soumettre le projet de loi à l'Assemblée nationale avant la fin de la présente session et, enfin, à ne pas inscrire le projet de loi à l'ordre du jour d'une éventuelle session extraordinaire, si son examen n'était pas achevé d'ici la fin de la session.

En réponse, **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur,** a tout d'abord fait part de son souci de préserver la qualité du dialogue qu'il entretenait avec le Parlement, en général, et avec les commissions des lois des deux assemblées, en particulier.

Il a ensuite indiqué, d'une part, que le Gouvernement ne déclarerait pas l'urgence sur le projet de loi, d'autre

part, que celui-ci ne serait pas inscrit à l'ordre du jour d'une éventuelle session extraordinaire et, enfin, qu'il ne serait pas soumis à l'Assemblée nationale avant le début de la session de printemps.

Le ministre a, en outre, souligné qu'il était également attaché à ce que le projet de loi sur les conditions d'exercice des mandats locaux puisse être examiné dans de bonnes conditions.

Après une discussion au cours de laquelle sont intervenus **MM. René-Georges Laurin, Jacques Larché, président, Daniel Hoeffel, Paul Masson et Philippe de Bourgoing**, le ministre a tenu à rappeler que, selon les termes mêmes de la lettre adressée par le Premier ministre au président de la commission des lois, le Gouvernement n'avait jamais eu l'intention de déclarer l'urgence sur ce projet de loi.

Présentant ensuite le projet de loi, **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur**, a indiqué que le dispositif proposé tendait à améliorer la représentativité du Sénat.

S'appuyant, d'une part, sur l'article 24 de la Constitution qui dispose que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République et qu'il est élu au suffrage universel indirect et, d'autre part, sur l'article 3 de la Constitution qui établit que le suffrage est toujours universel, égal et secret, le ministre a fait observer que le projet de loi était fondé sur ces principes.

Il a précisé que le projet de loi avait pour triple objet de modifier le mode de composition des collèges électoraux, de garantir le droit des minorités dans la désignation des délégués sénatoriaux et d'étendre le champ d'application de la représentation proportionnelle pour l'élection des sénateurs.

S'agissant, en premier lieu, des collèges électoraux, il a souligné que les communes de moins de 16.000 habitants étaient sur-représentées au Sénat mais pas d'une manière

uniforme. Les communes de 7.500 à 9.000 habitants sont, en effet, pour leur part, sous-représentées.

En conséquence, il a relevé que le système proposé, en prévoyant la désignation d'un délégué par fraction de 500 habitants, permettrait d'assurer une meilleure proportionnalité.

Après avoir rappelé qu'à la demande de M. Jacques Larché, président, ses services avaient réalisé deux études relatives, d'une part, aux effets du nouveau système au niveau national et, d'autre part, à ses conséquences, département par département, il a remis aux membres de la commission des tableaux explicatifs établis à partir des données du recensement de 1990.

Commentant ces tableaux, le ministre a fait observer que le nouveau système aurait essentiellement des effets sur la représentation des communes de 30.000 habitants et plus. En effet, ces communes qui ne disposent, selon le système actuel, que de 15,8 % des délégués sénatoriaux, alors qu'elles représentent 31,4 % de la population, auront dans le nouveau système 26,8 % des délégués, soit une représentation plus proche de leur importance démographique.

S'agissant, en second lieu, de la garantie du droit des minorités, il a précisé que le projet de loi tendait à permettre la désignation à la représentation proportionnelle des délégués des communes de plus de 3.500 habitants.

Enfin, s'agissant de l'extension du champ d'application de la représentation proportionnelle pour l'élection des sénateurs, il a indiqué que le projet de loi, en rendant ce mode de scrutin applicable dans les départements élisant trois sénateurs et plus, permettait de rendre homogène le mode d'élection.

M. Jacques Larché, président, relevant que le projet de loi était fondé sur une appréciation de simplicité et sur une description mécanique du système, a déploré l'absence d'analyse des principes qui lui étaient sous-jacents.

A cet égard, il a fait observer que les principes mêmes qui sont à la base du fonctionnement du Sénat étaient mis en cause par ce texte.

Soulignant que les deux tiers des sénateurs seraient désormais élus à la représentation proportionnelle, contre le tiers seulement dans le système en vigueur, il a estimé que le dispositif proposé entraînerait une modification profonde du régime applicable.

Rappelant ensuite qu'un grand nombre de députés refusaient que la représentation proportionnelle soit appliquée pour la désignation de l'Assemblée nationale, il s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles un traitement particulier était réservé au Sénat.

M. Jacques Larché, président, a en outre évoqué le problème de la constitutionnalité des systèmes d'élection mixte, relevant que le président du Conseil constitutionnel s'était lui-même interrogé récemment sur cette question et que les dispositions relatives aux modalités d'élection des sénateurs n'avaient fait l'objet d'aucun contrôle de constitutionnalité.

Il a également fait observer que l'application de la représentation proportionnelle aurait pour effet de supprimer la relation directe qui existe actuellement entre les sénateurs et leurs électeurs.

M. Jacques Larché, président, a par ailleurs estimé que cette réforme n'était pas moralement et intellectuellement fondée dans la mesure où le peuple n'avait été, à aucun moment, consulté à son sujet.

Rappelant ensuite, que le Sénat étant le représentant des collectivités territoriales et que chacune d'entre elles avait, en conséquence, un droit éminent à être représentée en son sein, il a fait remarquer que ces collectivités se trouvaient en réalité dans une situation inégalitaire. En conséquence, il a souligné qu'afin de rétablir une véritable égalité, la loi devait nécessairement prévoir un système inégalitaire.

Il a enfin estimé que, dans le nouveau système, les grandes mairies auraient fatalement la maîtrise de l'élection sénatoriale. Ce qui constituerait une mise en cause du principe même de l'existence du Sénat.

Il a ajouté que la majorité sénatoriale recourerait à toutes les voies pour s'opposer à la réforme. Il a, d'autre part, exposé que celle-ci déposerait, dès l'adoption du texte, une proposition de loi d'abrogation. Enfin, il a indiqué que tous les candidats de la majorité sénatoriale présenteraient au corps électoral les grandes lignes de la réforme et les vives critiques appelées par celle-ci.

Il a, ensuite, observé que l'alignement du régime électoral du Sénat sur celui de l'Assemblée nationale conduisait à faire disparaître la raison d'être d'une seconde chambre.

Enfin, il a indiqué qu'à son sens la réforme mettait en péril par ses effets la politique d'aménagement du territoire. Il a démontré sur ce point qu'en Nouvelle-Calédonie, par exemple, le nouveau dispositif proposé porterait atteinte à l'équilibre entre les régions et Nouméa.

M. Daniel Millaud a interrogé le ministre sur quatre points. Il a demandé au ministre pour quelles raisons les assemblées territoriales des territoires d'outre-mer n'avaient pas été effectivement consultées sur la réforme. Il a, d'autre part, tenu à connaître les motifs pour lesquels la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon n'était pas prise en compte dans le cadre de la réforme.

Par ailleurs, il a mis l'accent sur les différences existant entre le régime prévu pour la Nouvelle-Calédonie et celui défini pour la Polynésie.

Enfin, s'agissant du cas de la Polynésie, il s'est interrogé sur les fondements mêmes du dispositif, quant à la combinaison de la base démographique et de la nécessaire représentation de collectivités parfois limitées à une seule île de l'archipel.

Après avoir remercié le ministre pour ses propos, **M. Etienne Dailly** s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'avait pas pris en considération l'évolution démographique du pays quant à une éventuelle diminution du nombre de sénateurs, tenant compte de cette évolution, ou à l'inverse, à une augmentation de ce nombre. Il a observé que le projet du Gouvernement n'était pas complété par des dispositions à caractère organique dans ce domaine, contrairement à la proposition de loi du groupe socialiste.

M. Jacques Sourdille a souligné que le Gouvernement s'était enfermé dans une logique purement démographique sans prendre conscience que les villes disposaient déjà de nombreux moyens de se faire entendre et en négligeant gravement les nécessités de l'aménagement du territoire rural.

Il a souhaité savoir comment le Gouvernement entendait procéder pour permettre la représentation des zones dites rurales.

M. Paul Masson a exposé qu'il rejoignait pleinement la démonstration du président Jacques Larché.

Il a estimé d'autre part qu'il n'était pas convenable de prévoir l'examen d'une telle réforme à six mois du renouvellement de septembre 1992, observant que dans les départements concernés les candidats aux élections sénatoriales seraient amenés à modifier leur comportement en fonction d'un dispositif électoral proposé, ce qui nuirait à la qualité de la compétition. Enfin il a rappelé que le texte était apparu soudainement, sans aucun débat préalable.

M. Raymond Bouvier a exposé qu'il n'avait aucune observation à ajouter à celles présentées par le président Jacques Larché, dont il a souligné qu'il rejoignait pleinement les vues. Il a mis en relief le fait qu'il importait de s'en tenir à la seule idée constitutionnelle d'une représentation par le Sénat des collectivités territoriales. Il a ajouté que le pays connaissait aujourd'hui des

problèmes autrement plus graves, qu'il convenait de traiter par priorité. Enfin, il a exposé que les communes rurales devaient retenir toute l'attention, soulignant que le ministre se devait, dès lors, de consulter les maires de France sur la réforme. Par ailleurs, il a estimé que le dépôt d'un projet portant réforme du régime électoral du Sénat apparaissait surprenant, dans la mesure où un débat semblait en cours au sein du Gouvernement au sujet du mode de scrutin applicable à l'élection des membres de l'Assemblée nationale.

M. Marcel Rudloff a exposé que l'application du principe d'un rapport rigoureux entre la population et le nombre de ses représentants, prévu par la réforme, conduisait à s'interroger sur la mise en jeu d'un même rapport relativement aux conseils municipaux. Il a souligné que l'acceptation de ce dispositif pouvait poser la question d'une redéfinition corrélative de la composition des conseils.

M. Daniel Hoeffel a estimé que l'analyse du projet de loi présentée par M. Jacques Larché avait pris en compte les observations du groupe centriste. Il a souligné que le président Larché avait notamment mis en relief à juste raison les trois questions fondamentales posées par la réforme.

M. Guy Allouche a remercié le président Larché pour la franchise de son propos, observant que le débat sur la réforme se résumait à un combat politique. Il a ajouté que le projet de loi ne supprimait pas les disparités actuelles mais se limitait à, seulement, les réduire. Il a exposé que le rapport électoral restait très défavorable encore, dans la réforme, aux communes urbaines.

Il a souhaité, dans le prolongement de son propos, que le président Larché et les membres de la majorité sénatoriale déposent un recours au Conseil constitutionnel sur les dispositions du projet de loi, de telle sorte que celui-ci puisse se prononcer sur l'interprétation de la

Constitution dans ce domaine, notamment quant aux articles 3 et 24 du texte fondamental.

Enfin, il a souligné que l'argumentation selon laquelle on ne devait pas modifier le mode de scrutin entre deux élections était dépourvue de fondement, dans la mesure où une telle modification ne pouvait, par définition, intervenir qu'après ou avant une élection.

M. Charles Jolibois a souhaité présenter trois observations sur le projet de loi. Il a exposé que, maire depuis trente-six ans, il avait eu l'occasion d'assister à tous les congrès des maires de France et qu'il lui était apparu un souci traditionnel de consultation de ceux-ci par le Gouvernement dans le cas de réformes importantes. Or, il a relevé, pour le regretter très vivement, que le ministre n'avait pas interrogé les maires sur cette réforme.

Il a ajouté, d'autre part, que des considérations d'éthique et de déontologie imposaient que le Gouvernement renonce à modifier le mode de scrutin à six mois seulement du prochain renouvellement.

Enfin, il a considéré que l'application du régime proportionnel aboutissait à des conséquences absurdes, pour des raisons mathématiques, dans le cadre d'un dispositif d'élection à trois degrés, illustrant à partir d'un exemple concret l'inadaptation du mécanisme prévu à cet égard.

En réponse à ces observations, **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur**, a tout d'abord estimé que si, à son sens, la saisine du Conseil constitutionnel ne devait pas être systématique, elle pourrait néanmoins avoir une grande utilité en l'espèce.

Il a également rappelé que certaines assemblées, telles que les conseils régionaux ou le Conseil supérieur des Français de l'étranger étaient désignés à la représentation proportionnelle sans que ce mode d'élection ne soulève de critiques particulières.

Rappelant ensuite que sur 321 sénateurs, 211 sont actuellement élus au scrutin majoritaire et 110 à la

représentation proportionnelle, il a indiqué que, dans le nouveau système, la répartition entre ces deux modes d'élection serait respectivement de 97 sénateurs pour le scrutin majoritaire et 224 pour la représentation proportionnelle.

Le ministre a, par ailleurs, fait observer que, tandis que le mode de scrutin pour l'Assemblée nationale devait avant tout permettre de dégager des majorités de gouvernement, il avait au contraire, en ce qui concerne le Sénat, pour principal objet d'assurer une juste représentation des collectivités territoriales.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, a ensuite estimé que le projet de loi réalisait l'équilibre nécessaire entre la représentation des collectivités territoriales et l'égalité du suffrage et que, par ailleurs, il ne bouleverserait pas la composition politique de la Haute Assemblée.

Au sujet des conditions d'examen du projet de loi, il a jugé qu'aucune contrainte n'était imposée au Sénat, l'urgence n'ayant pas été déclarée par le Gouvernement et la durée prévue pour le déroulement du débat apparaissant satisfaisante.

Il a considéré par ailleurs que les inconvénients d'une modification du mode de scrutin à une date trop proche des élections étaient de toute façon moins prononcés que pour des élections au suffrage universel direct.

S'agissant de la crainte que la représentation proportionnelle ne distende le lien entre les sénateurs et leurs électeurs, il a estimé que cette crainte n'était pas véritablement fondée.

A propos du rôle excessif qui serait accordé aux maires des grandes villes, le ministre a fait observer que, dans le système actuel, le président du conseil général avait d'ores et déjà une influence très forte sur l'élection sénatoriale ajoutant que l'influence de tel ou tel élu faisait partie du jeu normal de démocratie.

S'agissant d'une éventuelle modification des dispositions organiques relatives au nombre de sénateurs, il a indiqué qu'elle n'aurait des effets véritables qu'à Paris.

A propos de la consultation des assemblées territoriales sur le projet de loi, il a précisé qu'il apporterait une réponse à cette question dans un délai bref.

S'agissant, enfin, de la consultation de l'Association des maires de France, il a reconnu qu'elle n'avait pas eu lieu mais il a rappelé que le Gouvernement avait pris des dispositions témoignant de son intérêt pour les communes rurales. Il a, en outre, tenu à souligner qu'à titre personnel, il n'était pas favorable à la suppression de *cantons ruraux*.

En conclusion, **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur**, a souhaité qu'un débat fructueux puisse s'engager afin de résoudre les difficultés éventuelles posées par le texte soumis au Sénat.

Jeudi 19 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une première séance tenue dans l'après-midi, M. Jacques Larché, président, a tout d'abord fait observer que lors de l'examen de la proposition de résolution tendant à la réforme du règlement, la composition du Bureau du Sénat avait été modifiée malgré l'avis défavorable de la commission des Lois.

Une discussion s'en est suivie au cours de laquelle sont intervenus **MM. Daniel Hoeffel, Paul Masson et Philippe de Bourgoing**.

La commission a ensuite examiné sur le rapport de **M. Jacques Larché, président**, le projet de loi n° 115 (1991-1992) relatif à l'élection des sénateurs.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a tout d'abord estimé qu'à la suite des assurances données par le ministre de l'intérieur, à l'occasion de son audition par la

commission, il n'y avait plus de difficultés particulières concernant la procédure.

Il a néanmoins indiqué qu'il demanderait au ministre de confirmer devant le Sénat les engagements qu'il avait pris au nom du Gouvernement devant la commission, à savoir : ne pas déclarer l'urgence sur le projet de loi, ne pas soumettre ce texte à l'Assemblée nationale avant la fin de la présente session, et ne pas l'inscrire à l'ordre du jour d'une éventuelle session extraordinaire.

Présentant ensuite le dispositif du projet de loi, le **président Jacques Larché, rapporteur**, a souligné l'importance du contexte politique dans lequel il s'inscrivait et a déploré qu'il n'ait pas fait l'objet d'une annonce politique auprès de la population et du corps électoral du Sénat, comme cela aurait dû être fait.

Il a ensuite indiqué que le projet de loi avait deux caractéristiques essentielles : l'extension du champ d'application de la représentation proportionnelle, d'une part, la modification de la base électorale du Sénat, d'autre part.

S'agissant, en premier lieu, de l'extension de la représentation proportionnelle aux départements désignant trois sénateurs ou plus, le **président Jacques Larché, rapporteur**, a évoqué la question de la constitutionnalité d'un système électoral mixte, pour la désignation d'une même assemblée. Il a fait observer que ce problème avait été soulevé à propos de la modification envisagée du régime électoral de l'Assemblée nationale.

Le **président Jacques Larché, rapporteur**, a relevé le paradoxe que représenterait la reconnaissance du caractère inconstitutionnel d'un régime électoral en vigueur depuis 1958. Il a, à cet égard, rappelé que l'ordonnance relative au mode d'élection des sénateurs n'avait pas fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité lors de son adoption, en 1958, sur la base de l'article 92 de la Constitution.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a ensuite indiqué que le système proposé aurait pour effet de porter du tiers aux deux-tiers, la proportion de sénateurs élus à la représentation proportionnelle.

Après avoir cité les propos du président Gaston Monnerville et du doyen Marcel Prélot, le rapporteur a fait observer que le mode d'élection du sénat représentait une triple sauvegarde.

Il a souligné que ce mode d'élection assurait en premier lieu l'existence d'un véritable système bicaméral.

Il a estimé qu'en second lieu, il permettait de garantir une certaine égalité entre les collectivités territoriales. Il a fait remarquer à cet égard que l'inégalité sociologique entre collectivités territoriales rendait nécessaire une certaine péréquation permettant de rétablir une égalité sur le plan juridique.

Il a indiqué enfin que ce mode d'élection permettait une véritable et nécessaire prise en compte de l'espace français. Il a, à cet égard, souligné que le projet de loi aurait un effet destructeur sur l'aménagement du territoire.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a ensuite indiqué que le dispositif proposé n'entraînerait pas une très grande différence dans le nombre de délégués (133.842 contre 133.890 actuellement).

Il a souligné que la modification essentielle concernerait les grandes villes de plus de 30.000 habitants qui compteraient 60 délégués chacune contre 39 actuellement.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a en particulier relevé que, dans certaines très grandes villes, l'augmentation du nombre de délégués s'élèverait à plus de 50 %.

Il a par ailleurs précisé que les communes de 3.000 à 7.000 habitants subiraient une véritable diminution de leur représentation, alors même qu'elles jouent, pour

l'aménagement du territoire, un rôle comparable à celui des petites et moyennes entreprises à l'égard de la grande industrie.

Le rapporteur a souligné que ces communes étaient seules à même d'endiguer la désertification des zones rurales.

Après avoir indiqué qu'une attention particulière devait être portée aux solutions proposées en ce qui concerne la Nouvelle Calédonie, le **président Jacques Larché, rapporteur**, a proposé à la commission de rejeter le projet de loi.

Après avoir approuvé les orientations du rapport du président Jacques Larché, rapporteur, **M. Bernard Laurent** a indiqué qu'il aborderait le débat sans passion. Il a cependant dénoncé la conséquence essentielle, selon lui, de la réforme proposée, à savoir la perte de représentation de ce qui constitue "l'armature du monde rural", c'est-à-dire les gros bourgs et les petites villes, dont le rôle est pourtant essentiel dans la lutte contre la désertification de l'espace rural français.

M. Jacques Thyraud a, lui aussi, approuvé le rapport présenté par le **président Jacques Larché, rapporteur**. Après avoir regretté la diminution de la représentation des petites villes dans le collège électoral sénatorial, il a rappelé qu'au Parlement européen, un député luxembourgeois représentait 44.000 habitants, tandis qu'un député français en représentait 460.000. Il a ajouté qu'au Conseil des ministres de la Communauté, le Luxembourg, avec deux voix, disposait du cinquième des voix de la France (10 voix). Il a conclu par la nécessité de maintenir le Sénat tel qu'il existait.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a déclaré que les auteurs de la réforme ne souhaitaient pas un renversement de la majorité politique au Sénat, mais seulement un nouvel équilibre plus respectueux des données démographiques. Il a ajouté que le Sénat exerçait un rôle important dans la vie politique française, en

intervenant sur tous les grands sujets et pas seulement sur ceux qui avaient trait à l'aménagement du territoire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a même estimé qu'on aurait pu envisager pour la haute Assemblée un mode de scrutin instituant une proportionnelle intégrale dès lors que l'exigence d'une majorité politique stable était moins forte au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a encore souligné que tous les sénateurs, quelles que soient les modalités de leur élection, étaient en mesure d'apprécier les problèmes du développement de l'espace rural. En conclusion, il a considéré que le présent débat était essentiellement politique.

M. Raymond Bouvier a déploré que le projet de loi supprime la règle traditionnelle selon laquelle les conseillers municipaux de certaines petites villes étaient de droit délégués sénatoriaux. Il a ajouté que dans les départements représentés par trois ou quatre sénateurs, l'actuel régime électoral permettait aux électeurs de se prononcer non pour un parti mais pour un homme. Il a enfin estimé que la réforme proposée était "contre nature", en rappelant que le Sénat était une assemblée qui avait vocation à représenter les collectivités territoriales.

M. Daniel Hoeffel s'est déclaré en parfait accord avec le contenu et avec l'esprit du rapport présenté par le président Jacques Larché.

M. Jean-Marie Girault a d'abord vivement critiqué la procédure d'examen du projet de loi, regrettant qu'une concertation n'ait pas été engagée avec les groupes politiques du Sénat. Il a néanmoins estimé qu'il convenait d'accroître la représentation des grandes agglomérations dans le collège électoral sénatorial sans toutefois pénaliser les bourgs et les petites villes.

M. Jean-Marie Girault a enfin déclaré que la réforme aurait pu être mieux acceptée si elle s'était traduite par une modification de la loi organique prenant notamment en compte les résultats du dernier recensement.

M. Daniel Millaud s'est étonné de ne pas avoir eu communication des avis de l'assemblée territoriale de la Polynésie française et du congrès de la Nouvelle Calédonie sur le projet de loi. Il a estimé que ce qu'il considérerait comme un défaut de consultation des assemblées territoriales constituait un motif d'irrégularité constitutionnelle justifiant le rejet de l'ensemble du projet de loi. Il a par ailleurs relevé que les modes de désignation des délégués sénatoriaux n'étaient pas les mêmes dans les deux territoires et il a considéré que cette différence de traitement constituait une rupture d'égalité justifiant, là encore, le rejet de l'ensemble du projet de loi.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a fait observer que la différence de traitement était justifiée, aux yeux des auteurs du projet de loi, par l'existence de régimes électoraux municipaux particuliers, dans la mesure où, en Polynésie française, l'ensemble des conseillers municipaux étaient élus au scrutin de liste majoritaire, tandis qu'en Nouvelle-Calédonie, ils étaient élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle, quelle que soit l'importance de la population.

M. Robert Pagès a exposé les raisons pour lesquelles le groupe communiste voterait en faveur du projet de loi. Il a notamment mis l'accent sur la nécessité de revaloriser l'image du Parlement. Il a par ailleurs souhaité qu'une réforme organique vienne modifier le plus rapidement possible le nombre des sénateurs élus dans chaque département, afin de tenir compte de l'évolution de la répartition des populations sur le territoire national. Enfin, il a fait observer que les difficultés que rencontrait actuellement le monde rural ne seraient pas aggravées par la modification du mode de scrutin sénatorial, dans la mesure où le système actuel n'a pas empêché ces difficultés. Il a conclu son intervention en invitant les membres de la commission à adopter le projet de loi, même si celui-ci ne répondait pas à toutes ses attentes.

Sur la proposition du **président Jacques Larché, rapporteur**, la commission a rejeté l'ensemble du projet de loi.

La commission a ensuite examiné sur le **rapport** présenté par **M. Bernard Laurent** le **projet de loi n° 203** (1991-1992), modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux **recours en matière de passation de certains contrats et marchés de fournitures et de travaux**.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que ce projet de loi avait pour unique objet de mettre en oeuvre les dispositions de la directive du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation de marchés publics de fournitures et de travaux qui devait être transposée dans les droits nationaux avant le 21 décembre prochain.

M. Bernard Laurent, rapporteur, a ensuite précisé que le texte proposé pour la mise en oeuvre de cette directive comportait, tant sur le fond qu'en matière de procédure, des dispositions très nouvelles pour notre droit puisqu'il prévoyait l'intervention du juge avant même la conclusion du contrat et organisait une procédure de "référé au fond" particulièrement originale.

Il a rappelé qu'en première lecture, le Sénat avait adopté ce dispositif sous réserve de deux rectifications formelles tandis que l'Assemblée nationale retenait pour sa part deux modifications plus substantielles destinées, d'une part à supprimer toute référence à la « théorie du bilan » dont la directive n'imposait pas l'introduction dans les législations internes, d'autre part à simplifier la rédaction du nouvel article L. 22 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

En conclusion, le rapporteur a estimé qu'il ne convenait pas d'attendre plus longtemps pour mettre la France en conformité avec ses engagements. Sur sa proposition, la commission a adopté le projet de loi dans le texte transmis par l'Assemblée nationale.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans la nuit, la commission a examiné la motion n° 4 tendant à poser la question préalable à l'encontre du projet de loi n° 115 (1991-1992) relatif à l'élection des sénateurs.

Le **président Jacques Larché, rapporteur**, a estimé qu'en l'état du débat, l'ensemble des arguments avaient été échangés et que cette question préalable ne ferait qu'entériner le refus d'ensemble exprimé par la commission lors de l'examen de ce texte.

M. Etienne Dailly en est convenu.

Après les interventions de **M. Charles Lederman** qui s'est, pour sa part, déclaré hostile à la question préalable, et de **M. Charles Jolibois**, la commission a décidé d'émettre un avis favorable à l'adoption de cette question préalable.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI D'HABILITATION RELATIF À L'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION APPLICABLE DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Vendredi 20 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau :

- **M. Jacques Larché, sénateur, président,**
- **M. Gérard Gouzes, député, vice-président et rapporteur pour l'Assemblée nationale en remplacement de M. Guy Lordinot,**
- **M. Jean-Pierre Tizon, sénateur, rapporteur pour le Sénat, en remplacement de M. Jean-Marie Girault.**

M. Gérard Gouzes, vice-président et rapporteur a exposé que le Sénat avait apporté deux modifications d'inégale importance au texte adopté par l'Assemblée nationale. S'agissant de la modification apportée à l'article premier, il a estimé qu'elle constituait un apport intéressant auquel la commission des Lois de l'Assemblée nationale ne serait pas défavorable. En revanche, pour ce qui concerne l'introduction d'un article 3 nouveau, sur proposition de M. Daniel Millaud, aux fins de confirmer la compétence du territoire de la Polynésie française en matière d'organisation des professions juridiques et judiciaires, il a indiqué qu'il s'agissait en fait de résoudre un cas particulier mis en cause par une décision du tribunal administratif de Papeete. Il a par ailleurs observé

que le Sénat avait adopté une proposition de loi identique à l'article nouveau. Enfin, il a souligné que cet article était sans rapport avec l'objet du projet de loi d'habilitation.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour le Sénat, s'est réjoui qu'un accord soit possible sur la rédaction de l'article premier puis il a exposé que l'article 3 nouveau avait également été adopté dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social tant par le Sénat que par l'Assemblée nationale. Tout en soulignant que cet article n'avait guère sa place dans le projet de loi d'habilitation, il a observé que, sur le fond, les députés ne devraient pas remettre en cause l'approbation qu'ils avaient d'ores et déjà formulée.

M. Daniel Millaud a tout d'abord remarqué que le projet de loi d'habilitation était contraire à la Constitution dans la mesure où les assemblées territoriales n'avaient pas été consultées en temps utile. Il a ensuite fait observer que l'objet de l'article 3 était très proche de l'un des objets du projet de loi d'habilitation puisqu'il traitait de l'organisation des professions judiciaires. Puis il a rappelé que le débat parlementaire, tant en 1984 qu'en 1990, avait très clairement affirmé la compétence du territoire en matière d'organisation de ces professions. Enfin, dans la mesure où rien n'interdisait que le Conseil d'Etat suive l'analyse du tribunal administratif, il a demandé aux membres de la commission mixte paritaire de retenir l'article 3 nouveau afin de permettre au Parlement souverain de faire savoir au juge quelle interprétation il entendait donner de la règle de droit.

M. Gérard Gouzes, vice-président et rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué qu'il comprenait les préoccupations du sénateur de la Polynésie française. Il a ensuite estimé que le Conseil d'Etat aurait probablement une analyse plus proche des travaux parlementaires que le tribunal administratif dans la mesure où, à son sens, la loi statutaire était suffisamment claire. Enfin, il a fait valoir qu'il n'était pas de bonne législation de ne pas attendre la décision en appel du Conseil d'Etat.

M. Jean-Louis Debré a également déclaré qu'il comprenait les préoccupations de M. Daniel Millaud mais il a estimé qu'il n'était pas acceptable de légiférer chaque fois qu'une décision de première instance se révélait contraire au souhait du requérant. Il a en conséquence souhaité que la commission ne retienne pas l'article 3 nouveau.

M. Jacques Larché, président a fait observer que le risque d'une annulation par le Conseil constitutionnel était plus sérieux dans le cadre du projet de loi d'habilitation.

Après avoir fait observer que l'adoption à trois reprises de l'amendement présenté par M. Daniel Millaud avait permis de poser le problème, **M. Henry Jean-Baptiste** a confirmé l'analyse du président Jacques Larché et souhaité que l'on attende la décision du Conseil d'Etat.

M. Daniel Millaud a rappelé qu'une pétition émanant d'une majorité de membres de l'assemblée territoriale l'avait mandaté pour défendre ce texte devant le Parlement.

En conclusion, **M. Gérard Gouzes, vice-président et rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a rappelé que le projet de loi d'habilitation posait un principe et qu'il conviendrait que les assemblées territoriales soient effectivement consultées lors de l'édiction des ordonnances.

La commission a ensuite adopté l'article premier dans la rédaction issue des travaux du Sénat. Puis, sur proposition de **M. Gérard Gouzes, vice-président et rapporteur pour l'Assemblée nationale**, elle a supprimé l'article 3 nouveau introduit par le Sénat.

La commission a finalement adopté, pour les dispositions du projet de loi d'habilitation restant en discussion, le texte issu de ses délibérations.

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE DE
RECUEILLIR TOUS ÉLÉMENTS D'INFORMATION
SUR LE FONCTIONNEMENT DES JURIDICTIONS
DE L'ORDRE ADMINISTRATIF ET L'EXÉCUTION
DE LEURS DÉCISIONS AINSI QUE SUR LES
SERVICES CHARGÉS DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DANS LES ADMINISTRATIONS
PUBLIQUES**

**Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de
M. Geoffroy de Montalembert, doyen d'âge.** - La
commission d'enquête a procédé à la désignation de son
bureau qui est ainsi constitué :

- **M. Hubert Haenel** comme président ;
- **M. Geoffroy de Montalembert** comme président
d'honneur ;
- **MM. Guy Allouche et Philippe de Bourgoing**
comme vice-présidents ;
- **M. Robert Pagès** comme secrétaire.

Elle a enfin désigné **M. Jean Arthuis** comme
rapporteur.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SYSTÈME
TRANSFUSIONNEL FRANÇAIS EN VUE DE SON
ÉVENTUELLE RÉFORME**

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M.François Delga, président d'âge, puis de M. Jacques Sourdille, président. - La commission d'enquête a procédé à la nomination de son bureau qui est ainsi constitué :

Président : M. Jacques Sourdille,

Rapporteur : M. Claude Huriet,

Vice-présidents : MM. Claude Fuzier, José Balarello, Jacques Bimbenet,

Secrétaire : M. Paul Souffrin.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE
D'ÉTUDE LES CONDITIONS DE LA GESTION
TECHNIQUE, ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE
DE LA TRANSFUSION SANGUINE EN FRANCE ET
LES MOYENS DE L'AMÉLIORER, NOTAMMENT
DANS LE RESPECT DES PRINCIPES DU DON
BÉNÉVOLE DU SANG**

**Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de
M. Jacques Sourdille, président.**

M. Jacques Sourdille, président, a proposé la dissolution de la mission d'information précédemment constituée sur la transfusion sanguine, celle-ci n'ayant, à son sens, plus d'objet.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souhaité que soient précisés les pouvoirs et les limites d'investigation de la commission d'enquête afin de pouvoir juger si la suppression de la mission commune était bien opportune.

M. Jean Arthuis a rappelé les règles nouvelles introduites par la loi du 20 juillet 1991 en soulignant que ce texte conférait au rapporteur des moyens d'investigation propres sur la gestion et l'organisation des services chargés d'assurer la collecte des produits sanguins utilisés à des fins médicales ; il a estimé que l'Etat ne manquerait pas, éventuellement, d'en rappeler les limites.

M. Jean-Pierre Fourcade a indiqué que la commission d'enquête pourrait recourir à l'assistance de la Cour des comptes et a rappelé que la commission des affaires sociales avait décidé de l'élargissement de son champ d'application.

Après avoir souhaité disposer d'un dossier juridique complet sur ce point, **M. Jacques Sourdille, président**, a ensuite exposé les grandes lignes du programme d'auditions qu'il envisageait : représentants des donneurs de sang, des centres de transfusion, scientifiques, industriels...

MM. Jean-Pierre Fourcade et Jean Arthuis ont estimé que les inculpations en cours n'écartaient en rien la possibilité d'entendre les responsables ministériels de la santé de l'époque et d'aujourd'hui, sans esprit partisan.

M. Jean Arthuis a souhaité en outre, que soit demandé dans les meilleurs délais à la Cour des comptes, un rapport sur le financement de la transfusion sanguine entre 1980 et 1990, et que, parallèlement à l'approche scientifique du dossier, la commission d'enquête procède à un examen des procédures gouvernementales actuelles, et de celles qui avaient cours à l'époque, pour relever les dysfonctionnements de l'appareil d'Etat en ce domaine.

Il a par ailleurs, compte tenu des nouvelles dispositions relatives aux commissions d'enquête, souhaité une publicité adaptée des futurs travaux n'excluant pas notamment l'ouverture de certaines auditions à des observateurs extérieurs.

M. Jean-Pierre Fourcade a souligné à cet égard l'intérêt de consulter les procès-verbaux des réunions interministérielles et s'est interrogé sur le circuit de décision qui avait pu conduire à la mise en place du système d'indemnisation proposé en 1989.

Répondant à ces diverses interventions, **M. Jacques Sourdille, président**, a d'abord précisé qu'il lui fallait contacter le rapporteur sur ces diverses orientations et que celui-ci disposait du pouvoir de demander les pièces nécessaires à son enquête.

Tout en reconnaissant bien volontiers qu'il était nécessaire d'analyser les dysfonctionnements qui étaient intervenus en la matière au sommet de l'Etat, il a cependant souhaité engager d'abord un programme

1957

d'auditions des responsables et des acteurs directs du système transfusionnel, en se gardant de toute médiatisation excessive.

M. Jacques Sourdille, président, a alors constaté la dissolution de la mission commune d'information.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 18 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président. Lors d'une première séance tenue dans l'après-midi, la délégation a examiné les conclusions relatives aux développements récents de la politique communautaire de l'énergie, sur le rapport de M. André Rouvière.

Notant qu'aucune disposition du Traité de Rome n'attribuait à la Communauté une compétence spécifique dans le domaine de l'énergie, **M. André Rouvière, rapporteur**, a indiqué que de nombreuses actions étaient cependant entreprises, notamment au titre de l'achèvement du grand marché intérieur.

La question, sur ce point, est de savoir si l'énergie sera considérée comme une simple marchandise. La Commission des Communautés européennes estime à ce propos que le "coût de la non-Europe" dans le secteur de l'énergie représente entre 0,5 et 1% du P.N.B. de la Communauté. Ce gaspillage de ressources serait dû à l'insuffisante libéralisation des marchés. Le rapporteur a jugé intéressant que la délégation évalue les problèmes et les perspectives qui se dessinent ainsi afin que, compte tenu de l'importance économique et stratégique de ce secteur, elle soit en état de rendre un avis en temps utile.

La Commission ayant proposé et le Conseil ayant approuvé, en 1988, le principe d'une amélioration de la libre circulation des produits énergétiques dans des conditions permettant de tenir compte de la sécurité d'approvisionnement et de l'amélioration de la

compétitivité, un certain nombre de directives ont été adoptées par le Conseil :

- la directive du 31 mai 1990 sur le transit d'électricité sur les grands réseaux qui tend à l'élimination des obstacles à l'accroissement des échanges d'électricité entre grands réseaux et à rendre ainsi obligatoires les facilités que se consentent d'ores et déjà les compagnies ;

- la directive du 31 mai 1991 sur le transit du gaz naturel sur les grands réseaux qui institue pour le gaz naturel un système équivalent à celui mis en place pour l'électricité ;

- la directive du 31 mai 1990 sur la transparence des prix de gaz et d'électricité au consommateur industriel final.

M. André Rouvière, rapporteur, a indiqué que la Commission des Communautés avait tenté, en juillet dernier, d'aller au-delà de ces acquis en se fondant sur l'article 169 du Traité de Rome qui institue la procédure de recours en manquement devant la Cour de justice des Communautés. Elle a ainsi transmis à 10 Etats membres, dont la France, une mise en demeure de supprimer le monopole d'importation et d'exportation du gaz et de l'électricité.

Dans un second temps, la Commission a semblé se préparer à adopter, sur le fondement de l'article 90 § 3 du Traité, une directive portant suppression des monopoles d'importation, d'exportation et de transport de l'énergie.

La Commission a, depuis, renoncé à l'utilisation de cette procédure qui dépossédait le Conseil de son pouvoir législatif, tout comme elle s'est abstenue de donner, jusqu'à présent, des suites judiciaires à ses mises en demeure.

M. André Rouvière, rapporteur, a poursuivi son exposé en énumérant un certain nombre d'autres initiatives prises par la Commission, dans le secteur pétrolier en particulier. Il a ainsi décrit la proposition récente de mise en place d'un dispositif anti-crise

comportant la communautarisation d'une partie des stocks stratégiques de produits pétroliers. Cette proposition n'a jusqu'à présent pas eu de suite. Il a d'autre part évoqué le projet d'éco-taxe destinée à réduire les émissions de gaz carbonique dans l'atmosphère afin de lutter contre les "effets de serre". Notant le caractère discriminatoire d'une telle taxe à l'égard de l'électricité nucléaire qui serait comprise dans son champ bien que ne provoquant pas d'émissions de gaz carbonique, notant aussi que l'éco-taxe pénaliserait les entreprises européennes face à la concurrence extérieure, **M. André Rouvière, rapporteur**, a estimé peu souhaitable l'institution de ce mécanisme.

En réponse à **M. Charles Descours, M. André Rouvière, rapporteur**, a précisé la portée de la libéralisation ordonnée et raisonnée qu'il préconisait. La poursuite de la destruction des monopoles serait dangereuse en l'absence d'autres solutions crédibles. Il est cependant difficile de souhaiter que la situation de l'énergie reste figée dans le contexte de l'achèvement du grand marché intérieur ; les conclusions proposées à la délégation tentent donc de marquer une ouverture prudente en faveur de l'assouplissement des réglementations existantes.

D'autre part, la production et la distribution de gaz et d'électricité est placée sous le régime du monopole dans tous les Etats membres de la Communauté, sauf la Grande-Bretagne dont l'expérience récente de libéralisation radicale ne semble pas probante.

A **M. Xavier de Villepin** qui s'inquiétait des difficultés que le maintien des monopoles nationaux pouvait impliquer pour le développement des exportations d'électricité française, **M. André Rouvière, rapporteur**, a fait valoir le dynamisme actuel des exportations d'électricité et le fait que la suppression des monopoles pourrait encourager la concentration en France d'unités de production d'électricité nucléaire dépassant les besoins de la consommation interne, alors que la France n'a pas

vocation à devenir le site nucléaire de l'Europe. En tout état de cause, le monopole est justifié sur le plan économique par le montant des financements à mobiliser pour réaliser les investissements nécessaires à la sécurité des approvisionnements.

Evoquant la compétence communautaire dans le secteur de l'énergie, **M. Jacques Genton, président**, a indiqué que si le traité arrêté à Maastricht ne contenait aucun titre nouveau consacré à l'énergie, en revanche, certaines dispositions du volet environnement touchaient cette matière.

La délégation a ensuite adopté à l'unanimité les conclusions proposées par son rapporteur.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la même après-midi, la délégation, avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, a procédé à l'audition de **Mme Elisabeth Guigou, ministre des affaires européennes**.

Le **président Jacques Genton**, après avoir exprimé la satisfaction de la délégation et de la commission de recevoir **Mme Elisabeth Guigou**, a invité celle-ci à exposer les résultats du Conseil de Maastricht.

Mme Elisabeth Guigou a tout d'abord indiqué que l'on pouvait considérer que les objectifs assignés à la négociation des conférences intergouvernementales avaient été largement atteints au Conseil de Maastricht. Ainsi, ce Conseil a permis, d'une part, d'engager l'achèvement de la dimension économique de la Communauté (grâce notamment à l'élargissement des compétences communautaires, aux décisions prises en vue d'établir l'union économique et monétaire et enfin au développement du volet social du marché unique) et, d'autre part, d'établir les bases d'une politique étrangère commune, d'une coopération judiciaire et policière et d'une citoyenneté européenne. **Mme Elisabeth Guigou** a souligné la rapidité des progrès obtenus à partir du projet

initial d'avril 1990, indiquant encore que l'union européenne qui se dégage de Maastricht n'est nullement repliée sur elle-même mais doit, bien au contraire, constituer le pôle de stabilité autour duquel pourra se structurer la nouvelle architecture européenne dans un continent en pleine recomposition.

Développant son propos, **Mme Elisabeth Guigou** a indiqué que les résultats les plus nettement positifs étaient ceux obtenus sur l'union économique et monétaire. En effet, le projet arrêté le 3 décembre, lors de la dernière réunion intergouvernementale, n'offrait aucune garantie sur le caractère irréversible du processus puisqu'il comportait une possibilité d'exemption ouverte à tout Etat membre pour le passage à la troisième étape, qu'il soumettait la décision à la règle de l'unanimité et que la procédure pouvait être renouvelée tous les deux ans en cas de désaccord, sans même que soit prévue une possibilité d'abstention pour les Etats réticents. Un amendement, proposé notamment par M. Pierre Bérégovoy, a permis de débloquer ce dossier en limitant la faculté d'option à la seule Grande-Bretagne, le Danemark souscrivant à l'accord sous réserve d'approbation par son Parlement. L'intervention du Président de la République au Conseil de Maastricht a finalement permis qu'une date précise soit fixée, au plus tard le 1er janvier 1999, pour le passage à la troisième phase. De même, la majorité qualifiée devrait être la règle à partir du 31 décembre 1996 et au plus tard en 1999.

Parmi les motifs de satisfaction de la partie française, **Mme Elisabeth Guigou** a en outre mentionné l'articulation du pouvoir économique avec le pouvoir politique et non la seule subordination au pouvoir monétaire.

S'agissant des autres domaines, Maastricht ne marque sans doute pas la conclusion d'une étape finale, mais l'amorce d'un processus comportant des "clauses de rendez-vous". Les avancées concernent tant l'extension des domaines communautaires que l'extension de la décision à

la majorité qualifiée. Parmi les nouveaux domaines dans lesquels la Communauté pourra intervenir, selon le voeu d'ailleurs de la partie française, **Mme Elisabeth Guigou** a cité l'industrie, la culture, la santé, l'éducation et la formation, les grands réseaux européens, la coopération et le développement ou encore la protection des consommateurs. Parmi les domaines qui seront désormais régis par la règle de la majorité qualifiée, elle a cité l'environnement, sauf exceptions, et le domaine social (notamment pour ce qui concerne l'amélioration des conditions de travail, l'égalité entre hommes et femmes, ainsi que l'information et la consultation des travailleurs dans l'entreprise).

Evoquant l'opposition résolue de la Grande-Bretagne à l'extension des compétences communautaires et à l'institution de la règle de la majorité qualifiée en matière sociale, **Mme Elisabeth Guigou** a indiqué que la France avait su convaincre ses partenaires de choisir, non pas d'édulcorer les dispositions envisagées, mais de les rassembler dans un texte distinct signé par les onze autres Etats membres, et dont l'application se fera en dehors des mécanismes communautaires selon la proposition de compromis de la Commission.

S'agissant des aspects institutionnels, **Mme Elisabeth Guigou** a mentionné, outre le rappel de l'extension du domaine régi par la majorité qualifiée et les domaines nouveaux d'intervention, l'augmentation des pouvoirs du Parlement européen. Ainsi, le nouveau mécanisme de co-décision est conforme aux vœux de la partie française puisque la navette permettra d'établir un vrai dialogue entre le Parlement et le Conseil. Le Parlement pourra rejeter définitivement un projet, mais seulement à une majorité renforcée, ce qui devrait permettre d'éviter le blocage du processus de décision.

Elle a souligné également que la Commission - qui voit son mandat porté à cinq ans, à l'égal de celui des membres du Parlement européen- disposerait d'un pouvoir

d'initiative dans les nouveaux domaines de compétence communautaire, mais non pas du monopole de l'initiative.

Abordant ensuite la novation majeure que constitue la politique étrangère et de sécurité commune, **Mme Elisabeth Guigou** a précisé les objectifs et les modalités de cette nouvelle composante de l'union européenne et en particulier les champs d'application respectifs de la règle de l'unanimité et de la majorité qualifiée. Elle a souligné la satisfaction de la France et de l'Allemagne de voir mentionner expressément dans le Traité l'objectif d'une défense commune. Elle a précisé également le rôle de l'U.E.O. et ses liens organiques avec l'union européenne, l'U.E.O. devant agir en conformité avec la politique étrangère et de sécurité commune et en cohérence avec l'Alliance atlantique.

De même, l'accord de Maastricht établit une base solide pour la coopération judiciaire et policière. Ainsi, l'action communautaire doit permettre de définir un système unique de visa de court séjour, le processus de coopération devant évoluer pour permettre de définir un régime unique du droit d'asile par exemple.

Mme Elisabeth Guigou, évoquant les commentaires déjà nombreux sur la citoyenneté européenne, a rappelé que l'objectif de l'accès de tous les citoyens communautaires au droit de vote pour les élections locales et européennes dans l'Etat de résidence, n'était pas d'application directe mais devrait se traduire sous forme de directives encore à négocier.

Enfin, parmi les accords du Conseil de Maastricht, **Mme Elisabeth Guigou** a cité le développement des actions visant à la cohésion économique et sociale de la Communauté, et en particulier l'institution du Fonds de cohésion centré sur le soutien à la protection de l'environnement et aux investissements dans les grands réseaux d'infrastructure de transport.

Mme Elisabeth Guigou a conclu son exposé en indiquant que les objectifs de coopération politique avaient

été remplis, même si on n'est pas parvenu à leur égard au stade final tel qu'il a été dessiné pour l'U.E.M. Elle a ajouté que ces résultats s'inscrivent dans la conciliation souhaitée par la France entre approfondissement et élargissement, la Communauté, qui doit sortir renforcée de l'accord de Maastricht, étant alors une base suffisamment solide pour assumer les élargissements souhaités. Ainsi, Maastricht apparaîtra comme aussi important pour les Douze que pour les autres Etats européens qui souhaitent tous que soit renforcé le pôle de stabilité d'un continent encore exposé à bien des soubresauts.

Un débat s'est alors engagé. **M. Xavier de Villepin** a souhaité savoir dans quelle mesure on pouvait parler à l'égard de l'union économique et monétaire de processus irréversible et irrévocable alors même que l'ouverture de la troisième phase, au plus tard en 1999, comporterait une sorte d'examen de passage des Etats membres. Rappelant qu'actuellement deux pays seulement, la France et le Luxembourg, satisfont aux critères de discipline économique et monétaire, il a demandé si l'union économique et monétaire pourrait entrer en vigueur à l'égard de deux pays seulement si, par hypothèse, ils se trouvaient les seuls à remplir les conditions de passage à la troisième phase.

M. Xavier de Villepin s'est en outre étonné qu'il faille attendre 1997 pour que soit pleinement reconnue l'indépendance de la Banque de France. Enfin, évoquant une récente intervention du Premier ministre, il a demandé comment s'articulerait la Convention de Schengen avec les dispositions arrêtées à Maastricht.

Mme Elisabeth Guigou a confirmé que l'engagement vers l'union économique et monétaire était bien irréversible et irrévocable puisqu'il comporte des dates butoirs qui figurent expressément dans le Traité et que l'accord a été souscrit par 10 Etats membres et le Danemark sous la réserve que l'on sait.

L'appréciation de la façon dont les quatre critères retenus pour la phase finale seront satisfaits par les Etats membres ne sera d'ailleurs pas strictement mécanique ; il appartiendra au Conseil européen de tirer les conclusions de la situation des Etats membres, selon le calendrier arrêté et au vu du résultat des ajustements qui, aux termes de l'accord, devront être mis en oeuvre tout au long de la deuxième phase.

Soulignant que la négociation avait d'ailleurs essentiellement porté sur cette deuxième étape et sur les mesures de préparation au passage à la troisième étape, **Mme Elisabeth Guigou** a indiqué que si deux Etats membres seulement semblaient actuellement répondre aux critères retenus, d'autres n'en étaient guère éloignés (Pays-Bas, Allemagne). Quant à la Banque de France, le Gouvernement français ne considère pas qu'elle doive être totalement indépendante avant la troisième étape. Certes, à terme, cette indépendance devra être assurée mais le Gouvernement entend préparer cette évolution pour qu'elle soit parachevée dès l'entrée en vigueur de la troisième phase.

A propos de l'articulation entre la Convention de Schengen et l'accord de Maastricht, le ministre a cité les termes de l'article 100 C, alinéa 7, qui dispose que les mesures communautaires se substitueront progressivement aux dispositions Schengen.

M. Jean-Pierre Bayle, estimant que le plein succès du Conseil de Maastricht constituait une "fantastique accélération" de la construction européenne à partir de l'initiative franco-allemande d'avril 1990, a interrogé le ministre sur la représentation de l'Allemagne au Parlement européen ainsi que sur le rôle de la conférence des Parlements nationaux et sur la fréquence de ses réunions. Soulignant que le renforcement du volet social, conformément au souhait de la partie française, représentait un progrès par rapport à l'accueil des propositions antérieures et notamment du memorandum sur la politique sociale, **M. Jean-Pierre Bayle** a demandé

des précisions sur le mécanisme juridique retenu pour les actions qui devront être décidées à onze et en particulier s'est interrogé sur la participation éventuelle des membres britanniques du Parlement européen aux débats portant sur la politique sociale.

Mme Elisabeth Guigou a souligné l'ampleur de la concession de l'Allemagne renonçant à l'augmentation de sa représentation au Parlement européen ; elle a indiqué que la proposition française tendait à une augmentation parallèle pour tous les grands Etats membres et que le Président de la République avait finalement obtenu que cette question soit renvoyée à la fin de 1992 et jointe à l'examen des questions posées par les futurs élargissements de la Communauté ; elle a en outre mentionné l'inquiétude des "petits pays" devant l'éventualité d'une réduction de leur représentation par rapport à la situation actuelle marquée par une certaine surreprésentation, et rappelé l'importance que la France attache à écarter toute remise en cause de la parité entre "grands pays".

Le ministre s'est félicité que la proposition française d'institutionnalisation de la conférence des Parlements ait été retenue et qu'il soit prévu que la présidence du Conseil et de la Commission informent régulièrement la conférence sur "l'état de l'union" et la consultent sur les grandes orientations de la Communauté. C'est donc un rôle consultatif de haut niveau qui est reconnu à la conférence ; quant à la fréquence des réunions, elle a estimé qu'il convenait de la laisser à l'appréciation des Parlements.

En ce qui concerne le volet social, sans doute le texte signé à onze ne correspond-il pas tout à fait aux propositions françaises. Ainsi, la règle de la majorité qualifiée n'a pas été retenue pour l'adoption des mesures intéressant les conditions collectives du travail. Il convient cependant de souligner que la règle de la majorité qualifiée a été retenue pour les principaux domaines d'actions définis dans la Charte sociale, ce qui permettra d'adopter

les directives nécessaires. La solution retenue, à savoir un accord signé à onze, doit être considérée comme un succès puisque l'opposition britannique n'a pas eu pour résultat d'empêcher tout accord. Sans doute cette solution nécessitera-t-elle l'adaptation des processus de décision car certains points n'ont pas été tranchés, notamment les règles de majorité au Parlement européen. **Mme Elisabeth Guigou** a souligné que le compromis réalisé à Maastricht à partir des propositions de la France, de la Commission et de la présidence néerlandaise est à tout prendre préférable à l'édulcoration d'un volet social vidé de toute portée.

M. Maurice Blin a demandé des précisions sur l'opportunité de l'extension des compétences communautaires dans le domaine de la culture et de l'éducation, en particulier au regard du principe de subsidiarité. Il s'est enquis également de la cohésion franco-allemande tout au long de la négociation, en particulier à l'égard de l'union économique et monétaire.

Mme Elisabeth Guigou a confirmé la portée générale du principe de subsidiarité qui ne doit pas s'appliquer seulement aux nouveaux domaines de compétences, notamment à la culture et l'éducation, mais à l'ensemble des actions communautaires. Elle a rappelé que les dispositions arrêtées à Maastricht disposaient explicitement que l'action communautaire peut appuyer celle des Etats membres, ce qui permettra de développer la coopération alors qu'elle est parfois entravée. Elle a souligné que la France tenait à ce qu'un article dans le traité fît expressément référence à la culture pour tempérer la prédominance actuelle des impératifs de concurrence. Ainsi, la spécificité des biens et services culturels pourra être reconnue dans l'intérêt même de la Communauté et des actions, non pas protectionnistes, mais de soutien en faveur de la création par exemple pourront être développées, y compris dans le domaine audiovisuel. Cela sera particulièrement opportun pour encourager le cinéma européen. **Mme Elisabeth Guigou**

a rappelé qu'en tout état de cause l'unanimité était de règle pour les actions communautaires dans les domaines de la culture et de l'éducation. En ce qui concerne la cohésion franco-allemande, **Mme Elisabeth Guigou** a évoqué l'entente parfaite qui a prévalu avant et pendant le conseil de Maastricht sur tous les problèmes faisant l'objet de la négociation, de nombreuses rencontres bilatérales ayant permis la concertation nécessaire pour élaborer des positions communes. Sans doute l'Allemagne était-elle plus réservée que nous sur le chapitre traitant de politique industrielle, refusant en particulier l'extension à ce domaine de la majorité qualifiée, mais elle était plus audacieuse sur la voie de la collaboration judiciaire et policière.

M. Louis Jung s'est déclaré convaincu que Maastricht est une grande chance pour l'Europe et s'est félicité que ce sommet ait été l'occasion de resserrer les liens de l'Allemagne avec la construction communautaire alors que l'on pouvait redouter une évolution vers un nouvel ensemble germano-russe. Il a interrogé le ministre sur le renforcement du soutien aux écoles européennes, alors que l'Education nationale en France ne s'y est pas toujours montrée très favorable. Enfin, il s'est félicité, en tant que président de la délégation du Sénat à l'assemblée de l'U.E.O., des dispositions visant à établir la base d'une défense européenne, s'inquiétant cependant de la faible présence de la Communauté dans les pays nouvellement indépendants en Europe centrale et orientale alors que les Etats-Unis et le Japon y sont, eux, de plus en plus présents.

Mme Elisabeth Guigou a indiqué que les projets d'écoles européennes étaient généralement tout à fait dignes d'intérêt, mais qu'il fallait les examiner cas par cas ; elle a souligné que les dispositions arrêtées à Maastricht visaient d'abord à favoriser les échanges d'étudiants et la reconnaissance des diplômes. Elle a rappelé que Maastricht marquait le début d'un processus qui devait mener à terme à une défense européenne,

l'U.E.O. constituant le "bras armé" de l'union européenne, mais que cette architecture devrait se compléter peu à peu en aménageant la compatibilité de ce système avec l'Alliance atlantique, elle-même en pleine évolution. L'important est d'avoir posé le principe d'une identité propre, mais les règles restent à négocier.

S'agissant des bouleversements encore en cours en Europe centrale et orientale, **Mme Elisabeth Guigou** a souligné que la Communauté s'était dotée d'instruments nouveaux et que son influence dépendrait pour beaucoup de la cohésion de la politique commune ; elle a mentionné à titre d'exemple la définition, sur proposition française, d'une "doctrine européenne" sur la reconnaissance des Etats.

M. Jean-Pierre Masseret a interrogé **Mme Elisabeth Guigou** sur le transfert du Conseil et du secrétariat de l'U.E.O. à Bruxelles et sur l'articulation des compétences de l'assemblée de cette organisation avec celles du Parlement européen à l'égard de la politique extérieure et de sécurité commune.

Mme Elisabeth Guigou a confirmé le transfert de l'organisation à Bruxelles, d'ailleurs souhaité par le Conseil des ministres de l'U.E.O. En revanche, elle a indiqué que les modalités précises d'exercice des compétences respectives de l'assemblée de l'U.E.O. et du Parlement européen devraient encore être affinées, l'accord de Maastricht prévoyant seulement une "coopération étroite". Il semble cependant déjà acquis qu'incomberaient à l'U.E.O. les décisions opérationnelles d'exécution des directives du Conseil de l'union en matière de politique de sécurité commune.

M. Jean François-Poncet, se félicitant de l'avancée réalisée à Maastricht, s'est interrogé sur le passage à la troisième phase de l'union économique et monétaire ; si seules la France et l'Allemagne répondaient aux critères fixés, serait-il concevable de créer une monnaie commune à ces seuls deux Etats ?

M. Jean François-Poncet a ensuite demandé si la proposition de création d'un corps d'armée franco-allemand avait seulement servi d'élément pour stimuler la réflexion ou si elle était promise à une pleine réalisation ; ce corps d'armée serait-il alors intégré à l'OTAN ou fonctionnerait-il sur le modèle de la brigade franco-allemande ? Il a souligné l'importance d'une question qui met en jeu des principes puisque ce corps d'armée pourrait être l'occasion d'une première mise en oeuvre pratique d'un élément de défense commune, en particulier s'il associait, outre la France et l'Allemagne, l'Espagne et la Belgique.

M. Jean François-Poncet a souhaité savoir, par ailleurs, si le principe de subsidiarité était appelé à s'appliquer seulement aux compétences nouvelles ou s'il pourrait régir des domaines où sont déjà intervenus des réglementations communautaires que d'aucuns considèrent comme des interventions plus ou moins abusives, telles les directives sur la chasse.

Enfin, **M. Jean François-Poncet** a marqué quelques réserves quant à la déclaration optimiste selon laquelle Maastricht ouvrait la voie aux élargissements de la Communauté. Rappelant que c'est la règle de l'unanimité qui a été retenue en matière de politique étrangère commune, il a craint que des blocages ne soient à redouter dans une Communauté élargie. Il a évoqué d'autres difficultés potentielles tenant au nombre des commissaires, aux "privilèges" des "petits pays" et au ralentissement du taux de rotation de la présidence du Conseil. Il a souligné que l'architecture institutionnelle résultant de Maastricht apparaît particulièrement complexe. Les Etats candidats à l'adhésion, la Suède par exemple, pourront-ils revendiquer à leur tour les options qui ont été consenties à certains Etats membres ? Dès lors, le travail d'approfondissement de la Communauté ne doit-il pas être complété avant d'entreprendre son élargissement ?

Mme Elisabeth Guigou a réaffirmé que le passage à la troisième phase est en principe de droit et qu'il convient de se garder de tout pessimisme, compte tenu des incitations qui seront mises en oeuvre pendant la deuxième phase. Quant à la proposition franco-allemande de corps d'armée commun, elle a indiqué que son affinement était en cours, mais que Maastricht n'était pas le lieu de résolution des questions concrètes qui devront être recherchées également avec la Belgique et l'Espagne. Soulignant l'attachement de la France au succès de cette proposition dont elle souhaite la réalisation concrète, elle a ajouté que rien ne s'opposerait à ce que ce corps d'armée soit placé sous l'autorité de l'U.E.O.

Mme Elisabeth Guigou a souligné l'importance de la mention du principe de subsidiarité dans le traité lui-même. Ce principe s'imposera à la Commission qui devra examiner, à l'occasion de chacune de ses propositions, sa compatibilité avec le traité et, en particulier, avec la règle de subsidiarité. En cas d'appréciation inexacte, le Conseil pourrait saisir la Cour de justice des Communautés européennes. Certains Etats membres étaient réservés sur l'inscription dans le traité du principe de subsidiarité parce qu'ils craignaient le développement d'un nouveau contentieux et par conséquent du rôle de la Cour de justice, mais on peut espérer que la prudence prévaudra dès la formulation des propositions de réglementation prévenant ainsi le développement du droit prétorien.

A propos de l'élargissement, **Mme Elisabeth Guigou** a indiqué que si des candidats à l'adhésion demandaient à user de droits d'option, à l'instar du Royaume-Uni, cette adhésion pourrait leur être refusée. Convenant que l'accord signé à Maastricht comportait sans doute une logique de construction à "géométrie variable", elle a souligné que cette orientation avait cependant permis d'aller plus loin que la seule définition d'un espace de libre échange. Si la Communauté devient le pôle de rassemblement de l'Europe, il faut accepter cette

démarche progressive et prudente, à défaut d'autre solution. Ainsi les accords d'association entre les pays d'Europe centrale et la Communauté comportent un calendrier avec une première étape de cinq ans marquée par des avantages au profit des Etats associés, les disciplines devant s'égaliser à une échéance de dix ans.

M. Charles Descours a évoqué le risque d'une Communauté "à deux vitesses" et posé la question du fonctionnement des Fonds déjà existants et de l'opportunité de la création du nouveau Fonds de cohésion dont les domaines d'intervention paraissent recouper ceux du F.E.D.E.R. (Fonds européen de développement régional).

Mme Elisabeth Guigou a tenu à distinguer la logique de "géométrie variable" de celle de "Communauté à deux vitesses". Dans ce dernier cas en effet, l'exclusion de certains Etats est posée a priori vis-à-vis des disciplines communes sans que leur soit donnée la possibilité de rejoindre leurs partenaires. La logique de "géométrie variable" est différente : les Etats peuvent se retrouver dans certains groupes pour tels dossiers et dans d'autres pour d'autres questions. Le ministre a, par ailleurs, justifié l'institution d'un nouveau Fonds de cohésion à la demande des pays encore les moins prospères, emmenés par l'Espagne. Elle a souligné l'intérêt de la règle de la majorité qualifiée pour décider des interventions, notamment en faveur des investissements pour les grands réseaux transeuropéens dont le bénéfice peut être inégalement évident pour les différents Etats membres.

M. Michel Caldaguès a exprimé un certain scepticisme quant au rôle réservé aux Parlements nationaux ; ainsi, il existe un risque que la Conférence des Parlements de la Communauté, à l'instar de l'expérience des Assises de Rome, ne soit transformée en "porte-bannière" plutôt qu'en "vigile".

Rappelant le texte de la loi modifiant les pouvoirs des délégations parlementaires pour les Communautés européennes, **M. Michel Caldaguès** a souhaité que soit

pleinement respectée la disposition qui prévoit la transmission, par le Gouvernement, de tous les projets de réglementations communautaires, préalablement à leur adoption par le Conseil. Le respect de cette procédure apparaît comme particulièrement nécessaire pour permettre le contrôle de l'application du principe de subsidiarité.

Enfin, **M. Michel Caldaguès** s'est interrogé sur la portée des dispositions arrêtées à Maastricht et qui reconnaissent la faculté pour les Etats membres de maintenir ou d'édicter des exigences renforcées en matière de droit social et de protection de consommateurs. Ces normes nationales plus exigeantes ne comportent-elles pas un risque de segmentation nouvelle du marché et de résurgences protectionnistes ?

Mme Elisabeth Guigou a souligné que rien ne s'opposerait à ce que les commissions se saisissent des textes communautaires et entendent les ministres compétents, à l'instar de la décision prise par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale de recevoir deux fois par an le ministre du travail au sujet des projets de directives relevant de sa compétence.

Elle a exposé que la France avait insisté pour que soit prévue la possibilité de normes plus strictes en matière sociale et de protection des consommateurs afin de prévenir tout "dumping social" et tout nivellement par le bas. Ainsi, les nouvelles règles adoptées en France pour la protection des femmes enceintes pourront s'appliquer nonobstant le moindre niveau d'exigence des règles communautaires. Elle a cependant précisé qu'en aucun cas les normes plus strictes ne peuvent faire obstacle aux dispositions du Traité et en particulier à la libre concurrence.

M. Michel d'Aillières a exprimé son accord de principe avec la mise en place progressive, sur une durée de sept à huit ans, des structures définies à Maastricht, s'inquiétant cependant du calendrier exact et du caractère impératif des orientations retenues. Comment l'Europe en

particulier pourrait-elle réagir plus efficacement qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent en cas de "crise", comme celle qui affecte actuellement la Yougoslavie.

Mme Elisabeth Guigou a indiqué que le calendrier était précisément établi, notamment en ce qui concerne l'union économique et monétaire, et a mentionné le rôle de l'institut monétaire européen, chargé de préparer cette échéance ultime.

A propos de la situation yougoslave, **Mme Elisabeth Guigou** a déclaré que si le processus de décision retenu pour la politique étrangère commune avait été mis en place en juillet dernier, la réaction communautaire aurait sans doute été plus rapide et plus efficace. Une intervention directe demeure cependant exclue notamment à cause de l'opposition britannique, et généralement, de la contrainte de la décision unanime.

M. André Jarrot a évoqué une récente déclaration de M. Felipe Gonzalez au lendemain de Maastricht selon laquelle certains pays conditionneraient leur adhésion aux dispositions arrêtées, et notamment à l'U.E.M., à un renforcement de la cohésion économique et sociale.

Mme Elisabeth Guigou s'est étonnée de cette déclaration, soulignant que l'Espagne avait souscrit, sans aucune réserve, au texte des traités.

Le **président Jacques Genton** s'est félicité du chemin parcouru pour la reconnaissance du principe de subsidiarité, rappelant la perplexité qui avait tout d'abord accueilli cette idée lors des rencontres avec les représentants des autres parlements membres. Se félicitant de l'inscription de ce principe dans les traités, **M. Jacques Genton** s'est cependant inquiété de son contrôle, qui devrait ressortir à un organe politique et non à la Cour de Justice des Communautés européennes.

A l'égard de la participation des parlements nationaux à la construction communautaire, le **président Jacques Genton** a souligné les progrès déjà obtenus sur la base de la loi augmentant les pouvoirs des délégations, mais a

souhaité une nouvelle amélioration de la communication des projets en discussion. Il s'est félicité également du protocole adopté à Maastricht et qui mentionne la Conférence des parlements tout en rappelant la leçon ambiguë de la première conférence tenue à Rome en décembre 1990 dont le résultat avait été largement obéré par des procédures peu équilibrées.

Mme Elisabeth Guigou, considérant qu'il appartient essentiellement aux parlements nationaux d'agir afin que cette conférence soit de plus en plus efficace, a indiqué par ailleurs que tout serait mis en oeuvre pour éviter que la Cour de Justice des Communautés européennes n'ait à statuer sur l'application du principe de subsidiarité. En particulier il faut faire confiance à la Commission pour respecter, dès la formulation de ses initiatives, le nouvel article 3 B, le Conseil des ministres la rappelant, le cas échéant, au respect du principe de subsidiarité.

Mme Elisabeth Guigou a tenu à rappeler encore, parmi les progrès obtenus à Maastricht, la déclaration annexe qui consacre la spécificité des départements d'outre-mer et des régions ultrapériphériques.

Jeudi 19 décembre 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président. La délégation a procédé, avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'audition de **M. Jacques Delors, président de la Commission des Communautés européennes, sur le résultat du Conseil européen de Maastricht.** (Le compte rendu figure sous la rubrique "affaires étrangères").