

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Service des Commissions.

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages.
Affaires culturelles	1085
Affaires économiques et Plan	1089
Affaires étrangères, Défense et Forces armées	1095
Finances, Contrôle budgétaire et Comptes économiques de la Nation	1101
Lois constitutionnelles, Législation, Suffrage universel, Règlement et Administration générale	1109
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement	1119
Délégation parlementaire pour les problèmes démographiques	1121

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 22 mai 1985. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a, tout d'abord, examiné le **projet de loi n° 269 (1984-1985)**, adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la **création d'établissements d'enseignement public**, sur le rapport de **M. Paul Séramy**.

Le rapporteur a rappelé que le projet de loi confère à l'Etat le droit de créer des établissements d'enseignement, dans des conditions dérogatoires aux règles fixées par les lois de décentralisation. En vertu de la procédure exceptionnelle prévue par le projet de loi, l'Etat peut mettre en demeure la collectivité territoriale compétente de créer un établissement d'enseignement. En cas de refus de la collectivité compétente, l'Etat peut décider la création de l'établissement, mais en finance, alors, la construction. La propriété de l'établissement est transférée de plein droit à la collectivité compétente, qui prend alors obligatoirement en charge les dépenses d'entretien et de fonctionnement.

M. Paul Séramy a estimé que le principe même de ce texte doit être approuvé, car il garantit le respect du préambule de la Constitution, lequel fait obligation à l'Etat de veiller à « l'organisation » de l'enseignement public à tous les degrés.

Cependant, le projet de loi présente des risques sérieux : il peut conduire à une remise en cause de certaines règles posées par les lois de décentralisation et inciter les collectivités territoriales à ne pas remplir leur rôle en matière de création d'établissements d'enseignement. Surtout, comme aucun critère n'est fixé pour les créations d'établissements, l'on peut craindre que celles-ci ne soient pas justifiées par une demande scolaire suffisante.

Un large débat a eu lieu sur les obligations respectives des communes et de l'Etat en matière d'enseignement public, auquel ont participé MM. Philippe de Bourgoing, Jacques Carat, Adolphe Chauvin, Jean Delaneau, Michel Durafour, Léon Eeckhoutte, Guy de La Verpillière, Mme Hélène Luc, MM. Christian Masson, Michel Miroudot, Sosefo Makapé Papilio, Roland Ruet, Paul Séramy, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Toutain.

A l'issue du débat, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement destiné à limiter les risques que comporte le projet de loi.

Dans le cas de l'enseignement du premier degré, cet amendement précise :

— que, le principe de libre création des écoles par les communes doit s'entendre sous réserve des dispositions des seuls articles 11 et 15 de la loi du 30 octobre 1886, afin de clarifier la situation dans ce domaine ;

— que la création exceptionnelle ne peut intervenir que s'il existe une demande scolaire suffisante.

Dans le cas de l'enseignement du second degré, l'amendement précise que la création exceptionnelle doit être compatible avec le schéma prévisionnel des formations et doit être justifié par l'absence d'une organisation convenable de l'enseignement public.

En outre, la commission a adopté un amendement purement rédactionnel tendant à regrouper les dispositions des deux derniers alinéas du projet de loi dans un article additionnel après l'article unique.

Le projet de loi, ainsi amendé, a été alors adopté à la majorité.

La commission a, ensuite, désigné **M. Jacques Toutain** pour représenter le Sénat, en qualité de suppléant, au sein de la commission consultative pour les services de communication audiovisuelle et les services de vidéographie diffusée, en remplacement de Mme Brigitte Gros, décédée.

La commission a, enfin, entendu une communication du président sur le calendrier et les thèmes du groupe de travail sur les programmes scolaires et les méthodes pédagogiques. Sur proposition du président, elle a décidé de limiter, dans un premier temps, les travaux du groupe à l'examen des conditions d'enseignement du français.

Jeudi 23 mai 1985. — *Présidence de M. Adrien Gouteyron, vice-président.* — Au cours d'une première séance tenue l'après-midi, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 269 (1984-1985), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la création d'établissements d'enseignement public.

Aux amendements n^{os} 1 et 2, présentés respectivement par MM. Adrien Gouteyron et Michel Durafour, et tendant à préciser que les créations d'établissements doivent répondre à un besoin scolaire reconnu, la commission a décidé de donner un *avis défavorable* ; elle a jugé que ces amendements se fondaient sur un critère inadéquat, car propre à l'enseignement privé. En proposant la notion de « demande » scolaire, l'amendement n^o 3 de la commission répond mieux à la question.

En revanche, la commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n^o 5 présenté par le Gouvernement et tendant à une modification purement rédactionnelle.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission s'est à nouveau réunie, sous la *présidence de M. Adrien Gouteyron, vice-président*, pour examiner l'amendement n^o 6 présenté par le Gouvernement, et tendant à préciser :

— que les créations ne peuvent intervenir que dans le cas où la collectivité compétente refuse de pourvoir à une organisation convenable de l'enseignement public ;

— que ces créations doivent, en ce qui concerne les établissements du second degré, être compatibles avec le schéma prévisionnel des formations élaboré par le conseil régional.

Après un *débat* auquel ont participé MM. **Philippe de Bourgoing, Adolphe Chauvin, Adrien Gouteyron, Jacques Habert et Franck Sérusclat**, la commission a décidé de *retirer* son amendement n^o 3 au bénéfice de l'amendement n^o 6 du Gouvernement.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mardi 21 mai 1985. — *Présidence de M. Jean Colin, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen des amendements extérieurs au projet de loi n° 158 (1984-1985), adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture, relatif à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (M. Robert Laucournet, rapporteur). Ce texte avait été précédemment examiné par la commission et adopté avec des propositions d'amendements.

A l'article premier, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 55, contraire à sa précédente position et a renvoyé à la sagesse du Sénat le soin d'apprécier l'amendement n° 86, après l'intervention de M. Philippe François.

Après l'intervention de M. Josselin de Rohan et de M. Amédée Bouquerel, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 1, tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article 2 pour déterminer les différentes missions de la maîtrise d'ouvrage publique.

A l'article 2, la commission a donné un avis favorable à l'amendement de coordination n° 46, un avis défavorable aux amendements n°s 63, 2 et 5 et s'en est remis à la sagesse du Sénat pour apprécier l'utilité de l'amendement n° 47.

A l'article 3, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement rédactionnel n° 29 et un avis défavorable sur les amendements n°s 4 et 65, par coordination avec sa position précédente.

Après l'intervention de M. Josselin de Rohan, de M. Jean Colin et de M. Georges Berchet, l'amendement n° 3, tendant à une nouvelle rédaction de l'article 3, a reçu un avis défavorable, ainsi que les amendements n°s 31, 66 et 67, déjà satisfaits par le texte de la commission.

En revanche, les amendements n°s 36, 30 et 56 ont reçu un avis favorable et l'amendement n° 37, déjà satisfait, a été retiré par son auteur.

A l'article 4, les amendement n° 48 et 42 ont reçu un avis favorable, puis la commission a repoussé l'amendement n° 49 incompatible avec son propre texte. Elle a, en revanche, donné un avis favorable à l'amendement n° 68, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement destiné à intégrer les chambres de commerce parmi les organismes consulaires susceptibles de se voir déléguer la maîtrise d'ouvrage publique.

A l'article 5, après les interventions de **MM. Amédée Bouquerel, Jean Colin et Georges Berchet**, la commission a donné un avis défavorable sur les amendements n° 6 et 69. Elle a retenu l'amendement n° 32 et, par coordination, émis un avis défavorable sur les amendements n° 38 et 7.

A l'article 6, l'amendement n° 39 a reçu un avis favorable.

A l'article 7, l'amendement n° 53 ayant été retiré par son auteur, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 43, tendant à une nouvelle rédaction de cet article, 71 rectifié, 72, 73, 33, 57, 8, 74, 70 rectifié, 76, 77, 40, 58 et 75. Elle a renvoyé à la sagesse du Sénat le soin d'apprécier les amendements n° 34 et 62.

Après l'intervention de **M. Philippe François**, l'amendement n° 54 rectifié a reçu un avis favorable.

A l'article 8, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 9 et 78 et un avis favorable à l'amendement n° 41.

A l'article 9, l'amendement n° 59 a reçu un avis défavorable.

A l'article 10, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n° 10 et 79.

A l'article 11, l'amendement n° 11, incompatible avec la précédente position de la commission, a reçu un avis défavorable, ainsi que l'amendement n° 81, comportant une erreur dans sa présentation. La commission a, en revanche, donné un avis favorable à l'amendement n° 80.

A l'article 12, après les interventions de **M. Philippe François** et de **M. Maurice Lombard**, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 44, 82, 85, 60, 35 et 61, par coordination avec sa position sur l'amendement n° 60.

A l'article 17, les amendements n° 12 et 83 ont reçu un avis défavorable. En revanche, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 45, tendant à l'harmonisation des dispositions du projet de loi avec le code des marchés publics.

A l'article 18, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 50 et, après l'intervention de **M. Amédée Bouquerel**, a renvoyé à la sagesse du Sénat l'appréciation de l'amendement n° 51 relatif à l'application du texte dans les départements d'outre-mer.

Enfin, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 52, tendant à l'ajout *in fine* d'un article additionnel relatif au caractère obligatoire du permis de construire, ces dispositions n'ayant pas de lien direct avec le présent projet de loi.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans la soirée, sous la présidence de M. René Martin, président d'âge, M. Robert Laucournet a, tout d'abord, donné connaissance du texte voté par le Sénat pour l'article 3 en faisant état des divergences qu'il présente avec le texte proposé par la commission. Celles-ci portent essentiellement sur l'obligation faite au maître d'ouvrage de publier le programme et les avants-projets de travaux, et sur la limitation des cas de délégation de compétences à un mandataire. Le rapporteur a ensuite évoqué les principales conséquences de l'adoption de l'article 3 ainsi modifié sur les articles suivants du projet.

Un débat s'est instauré sur la portée de cet article 3, auquel ont pris part **MM. Philippe François, Josselin de Rohan, Georges Berchet, Maurice Lombard**.

M. Georges Berchet a présenté un amendement visant à introduire un article 3 *bis* conférant au maître d'ouvrage la possibilité de confier à un mandataire la préparation des attributions qu'il exerce en application des dispositions du a) de l'article 3 ainsi que la mobilisation des financements. Après une précision rédactionnelle apportée par M. Philippe François, la commission a adopté cet amendement ainsi modifié. La commission a, également, adopté un amendement visant à insérer un article 3 *bis* ; cet amendement reprend le texte de l'amendement n° 19 précédemment adopté par la commission.

M. Robert Laucournet a alors estimé, sur l'article 4, que celui-ci pouvait paraître inutilement étoffé. Après intervention de M. Josselin de Rohan, la commission a, toutefois, décidé de ne pas modifier ses positions. Sur l'article 5 relatif à la convention régissant les rapports entre le maître de l'ouvrage et les personnes morales visées à l'article 4, la commission a décidé de supprimer les cinquième et sixième alinéas d) et e).

Mercredi 22 mai 1985. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a, tout d'abord, entendu **M. Michel Chauty, rapporteur**, sur sa **proposition de loi n° 207 (1984-1985)**, visant à modifier l'article 25 de la loi n° 83-610 du 8 juillet 1983 relative aux **marchés à terme réglementés de marchandises.**

Le rapporteur a rappelé le fonctionnement des marchés à terme de matières qui permettent le financement des stocks.

Il a indiqué les principaux éléments de la réglementation de ces marchés, tant en ce qui concerne la caisse de compensation que la profession de courtier.

Le rapporteur a présenté l'objet de la proposition de loi qui vise à aligner le statut des courtiers assermentés agréés de province sur celui des commissionnaires agréés des marchés parisiens.

M. René Martin a rappelé l'objectif de la loi n° 83-610 du 8 juillet 1983 qui visait à moraliser les marchés à terme. Il s'est interrogé sur les risques du développement de la spéculation.

M. Michel Chauty a souligné l'écart entre spéculation et risque économique calculé. Il a précisé que l'intervention sur les marchés à terme réglementés de marchandises restait.

La commission a **adopté le texte proposé par son rapporteur.**

La commission a désigné **M. Philippe François** comme **rapporteur** pour le **projet de loi n° 280 (1984-1985)**, adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la **gestion, la valorisation et la protection de la forêt.**

La commission a, ensuite, examiné le projet de **création d'un groupe de travail** sur les problèmes de la **production d'éthanol.** **M. Michel Chauty** a rappelé les trois aspects de cette question : agricole, commercial et industriel, ainsi que les conséquences économiques de la production d'éthanol, notamment sur la construction automobile.

Après un débat où sont intervenus **MM. Michel Sordel, Philippe François** et **Michel Chauty** qui a souligné l'intérêt de ce sujet pour la commission des affaires économiques et du plan, la création en son sein d'un groupe de travail sur les problèmes de la production d'éthanol a été adoptée.

La commission a, enfin, examiné un **projet de mission d'information** pendant l'été 1985. Elle a décidé de soumettre au bureau du Sénat une demande de mission d'information à **La Réunion, Madagascar** et aux **Comores**, conformément à l'article 21 du règlement du Sénat.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Henri Nallet, ministre de l'agriculture**, sur les grandes **orientations de la politique agricole** de la France dans le cadre de la politique agricole commune.

M. Henri Nallet a, tout d'abord, évoqué l'état des négociations européennes relatives à la fixation des prix agricoles pour la campagne 1985-1986. Les difficultés rencontrées lors de ces négociations proviennent non seulement de la contrainte budgétaire, devenue impérative, mais aussi de l'application des seuils de garantie, dont le principe avait été fixé lors du sommet de Stuttgart. Cette année, la stricte application de ces seuils aux céréales aurait conduit à une baisse des prix d'intervention de 5 p. 100 ; devant la rigueur de cette règle, la Commission de Bruxelles n'avait toutefois proposé qu'une baisse de 3,6 p. 100. Selon le ministre de l'agriculture, le dossier des céréales est d'une importance considérable pour la France qui a exporté plus de 10 millions de tonnes en 1984. Par conséquent, afin d'éviter que le montant des restitutions afférentes n'atteigne des sommes jugées inacceptables par nos partenaires, la France n'était pas hostile à une baisse modérée du prix d'intervention, dans le but de permettre à la France et à la Communauté de maintenir leur vocation exportatrice. Toutefois, l'attitude de la République fédérale d'Allemagne n'ayant pas permis l'adoption d'un accord à l'unanimité, le dossier des céréales a été dissocié de l'ensemble des prix agricoles.

M. Henri Nallet a, ensuite, décrit les décisions prises dans les autres secteurs agricoles. En ce qui concerne le lait, pour lequel les producteurs français ont consenti des efforts très importants en 1984, une baisse de un point de la taxe de coresponsabilité a pu être obtenue ainsi qu'une possibilité de transferts entre les régions, la fixation annuelle des pénalités éventuelles de dépassement, une meilleure intervention en faveur du beurre et une hausse du prix de campagne de 4 p. 100 ; exprimée en termes réels, cette hausse peut apparaître comme profitant substantiellement à la France. Le ministre a fait le point sur les décisions prises dans le domaine de l'élevage ovin (suppression de la prime à la brebis versée aux exportateurs britanniques), sur le démantèlement à terme des montants compensatoires monétaires négatifs de la France et la prolongation des contrats de stockage à court terme du vin.

La politique agricole de la France s'inscrit dans le cadre de la politique agricole commune. La première orientation, selon M. Henri Nallet, consiste à bien mesurer les contraintes : limitations de la politique agricole commune, concurrence internationale, évolution du revenu agricole, état des finances publiques de la France. Il s'agit ensuite de mieux satisfaire les besoins agricoles tant de nos partenaires de la C.E.E. que ceux du marché mondial en adaptant notre production à cette demande et en continuant à améliorer la compétitivité de notre agriculture. Il convient, en outre, de mieux réfléchir aux utilisations non alimentaires des productions agricoles.

Ces orientations devront reposer sur trois principes : l'acceptation de la concurrence internationale, un relatif désengagement de l'Etat dans l'orientation de l'appareil productif, une plus grande responsabilité à conférer aux organismes professionnels dans cet effort de redéfinition des priorités. Tous les secteurs devront s'inspirer de cette orientation et de ces principes, qu'il s'agisse de la coopération, de l'enseignement ou du développement agricoles. Concrètement, cette modernisation des structures et des mentalités devra concerner prioritairement la transmission du capital d'exploitation, l'âge de la retraite des exploitants, le développement des solidarités à l'intérieur du monde agricole.

Un débat s'est, ensuite, instauré au sein de la commission auquel ont pris part MM. Michel Sordel, Michel Souplet, Jean Huchon, Roland Courteau et Mme Monique Midy. En réponse aux questions posées, M. Henri Nallet a réaffirmé la priorité et le caractère fondamental de la vocation exportatrice de la France et de la C.E.E. dans le secteur céréalier ; toutefois, il convient de ne pas perdre de vue les menaces qui pourraient peser sur ce marché : diminution des majorations mensuelles et de l'indemnité de fin de campagne notamment.

En ce qui concerne les usages industriels des produits agricoles, des orientations devraient être assez rapidement fixées, mais il convient de ne pas surestimer *a priori* le volume des débouchés envisageables ; l'éthanol ne devrait pas être ainsi considéré comme un débouché de substitution mais comme un débouché pour l'augmentation prévisible de la récolte annuelle.

Le ministre de l'agriculture a, enfin, évoqué la situation du marché de la viande bovine, faisant état notamment de la baisse de la consommation et de la situation des producteurs en ce qui concerne leur endettement et le coût de leurs consommations intermédiaires. Il a, alors, décrit les conséquences financières liées à l'abaissement de l'âge de la retraite des exploitants agricoles.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 22 mai 1985. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a **entendu le général Gallois sur l'« Initiative de Défense Stratégique »** (I. D. S.). Après avoir dressé un bilan de l'utilisation militaire de l'espace par les deux plus grandes puissances depuis près de trois décennies, le général Gallois a décrit les nouveaux systèmes faisant appel aux technologies les plus développées et risquant de placer les Européens dans une situation de dépendance. Il a notamment évoqué l'évolution des armes anti-satellites, tant du côté américain que du côté soviétique.

Puis le général Gallois s'est interrogé sur les raisons de l'initiative du président Reagan. Il a évoqué les progrès soviétiques, la pression des milieux industriels américains et, surtout, le retard accentué pris par les Etats-Unis dans la course aux armements. Il s'est agi, là, selon le général Abrahamson, lui-même principal responsable des travaux de recherches américains, de la raison fondamentale de la déclaration du président américain le 23 mars 1983.

Après avoir précisé les menaces dues à la puissance militaire soviétique, le général Gallois a décrit la technique des missiles balistiques et indiqué les trois phases d'interception possibles. Après la détection du missile par un satellite géo-stationnaire, les principales parades envisagées utilisent : le laser, l'utilisation de faisceaux de particules accélérés, et l'énergie cinétique. Tous ces procédés sont actuellement étudiés par l'équipe du général Abrahamson.

Le général Gallois a, ensuite, présenté les projets actuels dans le domaine des lasers. Il a relevé qu'en fonction de la portée et de la puissance des lasers le nombre de satellites nécessaires, tel qu'évalué par les experts américains, varie de façon considérable — de 150 à 2400.

Il a estimé qu'un système défensif de cette nature peut être concevable pour l'Europe, mais ne pourrait être bâti que collectivement puisqu'il servirait sans discrimination les différents pays européens.

Il a, ensuite, présenté les projets actuels dans le domaine des lasers, les recherches concernant le canon électro-magnétique qui pourrait transformer à terme l'artillerie traditionnelle, les études relatives à l'interception par fusées dans la phase descendante, et les systèmes de défense territoriale d'un point précis, tel un silo.

Il pourrait résulter de ces nouvelles techniques la mise en place de deux forteresses — l'une américaine, l'autre soviétique — affectées cependant d'une « fenêtre de vulnérabilité ».

Selon le général Gallois, les réactions soviétiques à l'initiative américaine pourraient être les suivantes : une relance de la course aux armements ; la recherche d'une parade, par exemple par un mouvement de rotation des ogives ou des systèmes de leurres sophistiqués. Mais il a estimé plus vraisemblable la destruction — réciproque — des premiers satellites installés pouvant conduire à de nouvelles négociations américano-soviétiques et un nouveau partage international de l'espace.

Le général Gallois a ensuite analysé les conséquences actuelles de l'I. D. S. en ces termes : toutes les options technologiques demeurent aujourd'hui largement ouvertes ; la communauté scientifique américaine est désormais puissamment financée par le budget consacré à l'I. D. S. ; les meilleurs techniciens européens et occidentaux seront vraisemblablement attirés aux Etats-Unis ; enfin, une partie de ces techniques défensives seront applicables aux armements non nucléaires traditionnels.

Après avoir vivement remercié le général Gallois, le président **Jean Lecanuet** l'a interrogé sur les perspectives qui résultent, selon lui, de cette évolution des techniques défensives pour la France et pour l'Europe. Il s'agit là d'abord, pour le général Gallois, d'une question de moyens financiers marquant la disproportion entre les projets américain et européen.

Répondant à **M. Gérard Gaud** sur la contradiction apparente entre le caractère ancien des travaux dans le domaine de la défense anti-missile et la brutalité de la récente proposition américaine, le général Gallois a précisé que les recherches en la matière remontent à 1958 ; il a estimé qu'aux yeux du président Reagan le retard stratégique américain, impliquant une parade non nucléaire et politiquement acceptable, avait milité en faveur de l'I. D. S. tout comme la nécessité d'alimenter les laboratoires américains. Pour le reste, le caractère soudain de la proposition faite par les Etats-Unis à leurs alliés relève, à ses yeux, d'une maladresse.

Le général Gallois a souligné les difficultés d'un éventuel échange technologique entre Européens et Américains compte tenu des contraintes du traité A. B. M. (« anti-balistic missiles » 1972) interdisant aux Etats-Unis de fournir des informations aux Européens dans le domaine des défenses anti-missiles, et du retard pris par les pays européens depuis 1958. Il a au contraire estimé que l'Union soviétique qui a effectué, de son côté, plusieurs percées techniques spectaculaires, n'est pas en retard en la matière.

Le général Gallois a, ensuite, répondu à plusieurs questions de M. Jacques Chaumont. En ce qui concerne les craintes d'explosion en Europe à l'occasion de la destruction d'un missile, le général Gallois a d'abord précisé que les engins considérés sont transatlantiques et non transatlantiques. S'agissant de l'étanchéité de ces systèmes de protection, il a estimé que les meilleurs résultats possibles étaient de 90 p. 100 d'efficacité dans la phase de lancement et de 10 p. 100 dans les phases ultérieures ; mais, a ajouté le général Gallois, même si l'étanchéité totale n'est jamais atteinte, le système conserve son utilité et renforce la dissuasion. Evoquant enfin des « créneaux », technologiques sur lesquels les équipes de chercheurs français pourraient éventuellement coopérer avec les Américains, le général Gallois a cité les recherches relatives au canon électro-magnétique, mais a globalement estimé limité, l'apport éventuel des Européens qui ont pris un retard important dans le domaine des ordinateurs.

Questionné, enfin par M. Raymond Bourguin qui, devant l'impossibilité d'un engagement aux côtés des Américains, estimait financièrement acceptable un effort européen en matière de défense stratégique, le général Gallois a rappelé que 10 p. 100 des crédits de recherches militaires américains y sont actuellement consacrés. Il a estimé nécessaire, dans cette situation nouvelle, une révision générale des approches actuelles de ce débat par les Européens, face à un adversaire qui prendrait l'initiative et ne pourrait envisager de perdre un conflit engagé. Il est indispensable, a conclu le général Gallois, que les pays européens consacrent l'argent nécessaire à ces techniques nouvelles.

La commission a, ensuite, procédé à la nomination de rapporteurs pour les projets de loi suivants. Ont été désignés :

— M. Gérard Gaud pour le projet de loi n° 2472 (A. N.) autorisant l'approbation d'un accord pour la mise en place d'un réseau européen expérimental des stations océaniques (Cost 43) (ensemble trois annexes) ;

— **M. Paul Robert** pour le **projet de loi n° 2524 (A. N.)**, autorisant l'approbation d'une convention de délimitation maritime entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco (ensemble une annexe).

— **M. Albert Voilquin** pour le **projet de loi n° 2564 (A. N.)**, autorisant l'approbation d'une convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes (ensemble une annexe) et de son protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre les déversements d'hydrocarbures dans la région des Caraïbes (ensemble une annexe) ;

— **M. Jacques Ménard** pour le **projet de loi n° 2585 (A.N.)**, autorisant l'approbation d'une convention relative au concours en personnel apporté par la République française à la République gabonaise (ensemble un protocole)

— **M. Claude Mont** pour le **projet de loi n° 2587 (A. N.)**, autorisant l'approbation d'un protocole sur les privilèges et immunités de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT) ;

— **M. Louis Jung** pour les **projets de loi n° 2654 (A. N.)**, autorisant l'approbation d'un protocole sur les privilèges de la Fondation européenne et n° 2655 (A. N.), autorisant l'approbation d'un protocole sur les immunités de la Fondation européenne, ouvert à la signature des Etats signataires de l'accord fait à Bruxelles le 29 mars 1982 instituant cette Fondation ;

— **M. Jacques Genton** sur le **projet de loi n° 2580 (A.N.)** modifiant la loi n° 70-2 du 2 janvier 1970 tendant à faciliter l'accès des officiers à des emplois civils et la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 modifiant la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires et édictant des dispositions concernant les militaires de carrière ou servant en vertu d'un contrat.

Puis, la commission a décidé le principe de l'envoi d'une mission d'information à Berlin au cours de l'intersession d'été afin de rendre visite aux forces françaises stationnées en Allemagne.

Présidence de M. Albert Voilquin, président d'âge. — La commission a, enfin, entendu le rapport de **M. Jean-Pierre Bayle** sur le **projet de loi n° 292 (1984-1985)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Thaïlande sur la coopération en matière d'exécution des condamnations pénales.

Le rapporteur a marqué l'intérêt tout particulier de cet accord, qui doit permettre le transfèrement d'une trentaine de ressortissants français détenus en Thaïlande — presque toujours pour toxicomanie ou trafic de stupéfiants — dans des conditions extrêmement pénibles. Il a rappelé les difficiles négociations qui ont conduit à la signature de l'accord du 26 mars 1983 à Bangkok et précisé les conditions dans lesquelles une loi thaïlandaise du 20 juillet 1984 — postérieure à la signature de la convention — est venue fixer à huit ans — ou le tiers de la peine — la durée minimale de détention préalable à tout transfèrement.

Puis M. Jean-Pierre Bayle a analysé les principales dispositions de la convention franco-thaïlandaise, pour l'essentiel classiques mais assorties de clauses inhabituelles relatives aux conditions du transfèrement. La règle du consentement de l'intéressé n'est affirmée dans l'accord du 26 mars 1983 que de façon implicite. Mais c'est surtout au regard de la condition, restrictive, de durée minimale de la peine prévue par la loi de l'Etat transférant qu'il convient d'apprécier l'opportunité de l'approbation du texte proposé.

Il s'agit là, selon le rapporteur, d'un geste aux conséquences quelque peu décevantes mais qui demeure néanmoins nécessaire sur le plan humain : l'accord du 26 mars 1983 marque, en tout état de cause, un progrès décisif par rapport au statu quo ; l'espoir d'une modification prochaine de la loi thaïlandaise est réel ; et la quasi-totalité des trente détenus français — dont cinq femmes — actuellement retenus en Thaïlande devraient pouvoir bénéficier directement de la mise en œuvre de cette convention.

La commission, après un échange de vues auquel ont pris part M. Louis Jung, M. Jean-Pierre Bayle et le président, a alors **approuvé les conclusions favorables de son rapporteur.**

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 22 mai 1985. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a entendu une **communication de M. Maurice Blin, rapporteur général**, qui a présenté sa **note de conjoncture sur la situation économique et financière.**

Le rapporteur général a, d'abord, évoqué la nouvelle configuration du contexte international, caractérisé d'une façon générale par une pénurie de capitaux et un accroissement des déficits budgétaires dans les pays développés. Il a également noté :

— l'essoufflement de l'activité aux Etats-Unis, dont les perspectives sont rendues plus incertaines par l'explosion de l'endettement et les variations permanentes du dollar ;

— la confirmation de la puissance financière du Japon qui, grâce au flux de devises gagnées à l'exportation par ses entreprises, est devenu le premier exportateur mondial de capitaux ;

— la modestie d'une reprise modérée, mais assainie, en Europe : l'expansion a atteint, en 1984, 2,4 p. 100 dans les pays de la Communauté européenne (0,9 p. 100 en 1983, 0,6 p. 100 en 1982) sous l'effet de la progression des exportations vers les Etats-Unis et du redressement des investissements ; le ralentissement de la hausse des prix (6,3 p. 100 en moyenne en 1984, contre 8,1 p. 100 en 1983) et le redressement des comptes extérieurs témoignent d'une amélioration certaine de l'appareil de production ; le chômage, représentant 11 p. 100 de la population active en 1984, ne régresse pourtant pas.

Il a, ensuite, constaté l'anémie de l'activité économique en France, en abordant successivement :

— l'aggravation du différentiel de croissance avec nos partenaires étrangers, malgré l'importance, en 1984, de la contribution de l'agriculture au soutien de l'activité ;

— le tassement de la production industrielle, qui traduit de graves faiblesses structurelles, notamment dans le domaine des biens d'équipement ;

— la réduction de la consommation des ménages, à la suite de la baisse consécutive, pendant deux années, du revenu disponible (— 0,2 p. 100 en 1984, — 0,3 p. 100 en 1983) ;

— le déclin global de l'épargne (13,7 p. 100 du revenu disponible au premier trimestre de 1985), en quête, toutefois, d'une meilleure rentabilité grâce aux possibilités offertes par le marché financier mais au détriment des placements immobiliers ;

— les hésitations de l'investissement, pourtant favorisé par un net redressement des résultats des entreprises et des investissements financiers étrangers en France, mais confronté à des difficultés dans certains secteurs (bâtiment et travaux publics) et à la volonté des entreprises de se désendetter pour diminuer leurs frais financiers.

M. Maurice Blin a également noté :

— un ralentissement notable de l'inflation (+ 6,7 p. 100 en 1984), grâce à la modération des prix des produits alimentaires et des services, même si la vraie bataille, celle du « différentiel » avec nos partenaires commerciaux, est loin d'être gagnée ;

— un redressement de la balance commerciale, dont le déficit est revenu, de 1983 à 1984, de 43,6 à 25 milliards de francs ; mais nos échanges demeurent excessivement tributaires d'opérations exceptionnelles (ventes d'armes à l'étranger, Airbus). Cette amélioration ne doit pas faire oublier le recul de la part de la France dans le commerce mondial (8,7 p. 100 des exportations en 1984, contre 9,1 p. 100 en 1983), qui révèle la dégradation de fond de la compétitivité de nos entreprises.

Le rapporteur général a, enfin, évoqué les principaux motifs de préoccupation :

— la croissance continue de la dette intérieure à court, moyen et long terme, dont le montant, avec 734,4 milliards de francs, aurait progressé de 25,7 p. 100 par rapport au 1^{er} janvier 1984 ;

— l'amélioration tout à fait illusoire de la situation des réserves de change, qui provient en grande partie des emprunts émis à l'extérieur. La dette extérieure, qui s'est stabilisée en dollars en 1984, reste très lourde (540 milliards de francs).

La situation du marché de l'emploi suscite, d'autre part, les plus sérieuses inquiétudes.

La suppression des emplois industriels (218 000 postes ont été perdus en 1984) ne peut désormais plus être compensée, en partie, par des créations dans le secteur des services.

L'allongement de la durée du chômage et les efforts déployés par le Gouvernement pour réduire statistiquement le nombre des chômeurs (travaux d'utilité collective ; formation en alternance ; contrats de formation reclassement) ne reflètent en aucune manière une amélioration du marché de l'emploi.

Le coût de l'intervention des pouvoirs publics soulève à nouveau la question du financement de l'U. N. E. D. I. C., conduit à contracter en 1984 deux emprunts.

Le régime général de la sécurité sociale, excédentaire en 1983 et en 1984, doit enregistrer en 1985 un nouveau déficit, selon la commission des comptes de la sécurité sociale. Le niveau des recettes, affecté par la suppression du « 1 p. 100 » sur tous les revenus, ne permettrait pas de couvrir les dépenses.

En conclusion, le rapporteur général a rappelé que l'économie française subit les conséquences rigoureuses des erreurs passées : elle marche au pas sur un sentier de croissance dégradé par le recul de l'épargne, le poids des déficits, l'aggravation du chômage réel.

A l'issue de l'exposé du rapporteur général, **M. Edouard Bonnefous, président**, s'est félicité de la grande qualité de la note de conjoncture et de l'objectivité d'observation qui y figurent. Cette opinion a été partagée par l'ensemble des intervenants.

M. Jean-Pierre Masseret s'est interrogé sur le rôle du déficit budgétaire américain et les mesures protectionnistes au Japon. Il a commenté certains résultats de l'économie française en estimant que la lutte contre l'inflation semblait buter contre un « noyau dur », que le comportement d'investissement des entreprises était étonnamment indécis au regard de l'amélioration de leurs résultats.

M. Jean Francou a estimé que les ventes d'armes françaises à l'étranger étaient très fragiles. En effet, les clients n'ont pas toujours une solvabilité absolue ; le montant des sommes réellement perçues couvre rarement le coût réel des matériels et est souvent inférieur au montant initial des marchés conclus.

M. Jacques Descours Desacres a demandé de préciser le coût pour les finances publiques des investissements étrangers en France, et le montant des investissements français à l'étranger.

M. Pierre Gamboa, après avoir souligné l'objectivité du diagnostic établi par le rapporteur général, a insisté sur les racines anciennes de la faiblesse du tissu industriel français.

M. Henri Duffaut s'est interrogé sur la contradiction entre l'amélioration des résultats des entreprises, la vigueur du marché financier et la faiblesse de l'investissement des entreprises privées. Il a évoqué la situation de l'économie britannique, reflet d'une économie libérale, mais dont beaucoup d'indicateurs sont négatifs.

M. René Monory a estimé que la santé du marché financier provenait également de la désaffection pour le marché immobilier. Il a rappelé que la baisse de la croissance américaine était toute relative car elle restait très supérieure à celle des économies européenne et française en particulier. La croissance reste le paramètre essentiel, et, dans la mesure où les moyens classiques de la politique budgétaire ou monétaire sont inopérants, il apparaît que le seul moyen d'assurer une véritable relance est d'ordre psychologique, en essayant de rétablir la motivation des agents économiques aujourd'hui entamée.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est interrogé sur la place dans le commerce extérieur et le bénéfice réel sur l'économie française des ventes d'armes à l'étranger qui sont souvent acquises grâce à des prêts dont le remboursement n'est pas assuré. Il a insisté sur le poids des données structurelles, telle l'insuffisance d'innovation technologique ou l'absence de mobilité géographique, dans le maintien du chômage. Il a estimé que les seules solutions à ce problème passaient par une vraie politique de formation des jeunes et une politique active d'aide au retour des travailleurs immigrés.

M. Maurice Blin, rapporteur général, répondant aux intervenants, a rappelé que la marge de relance de l'économie française était quasi nulle, et d'autant plus difficile que les responsables des prochaines années se heurteront à une opinion publique désabusée.

Jeudi 23 mai 1985. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. — La commission a examiné, sur le rapport de **M. Yves Durand**, le projet de loi n° 255 (1984-1985) adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à l'émission de certaines valeurs mobilières par les associations.

M. Yves Durand a, tout d'abord, effectué une présentation générale du projet.

Celui-ci s'inscrit dans le cadre de la politique de promotion de l'économie sociale menée depuis quelques années par le Gouvernement. Très inspiré du rapport d'un groupe de travail présidé par M. François Bloch-Lainé, il a pour objet de permettre aux associations exerçant une activité économique d'émettre des obligations et des titres associatifs. Afin de garantir la sécurité des porteurs, un alignement du régime juridique des associations émettrices sur celui des sociétés commerciales est prévu dans un certain nombre de domaines, responsabilité des dirigeants, notamment.

Le rapporteur a, ensuite, souligné les multiples contradictions et dangers du projet.

En premier lieu, ce texte tend à entériner le caractère quasi commercial de l'activité de certaines associations. Or, sur bien des points, cette évolution du mouvement associatif se révèle contradictoire avec les grands principes de la loi du 1^{er} juillet 1901. Le mécanisme du titre associatif, notamment, dont la finalité est de conférer des fonds propres à des personnes morales qui n'ont pas vocation à en disposer, est particulièrement dangereux. Le titre associatif, bien qu'ayant l'aspect d'une créance, n'est pas, en principe, remboursable. Afin de compenser les inconvénients qui pourraient résulter pour les porteurs de son caractère perpétuel, le titre comporte une rémunération en partie variable. Cette « variabilité » de la rémunération a pour but d'associer les souscripteurs à l'activité de l'association, ce qui semble totalement contraire au régime juridique des associations.

Ce projet pourrait, d'autre part, favoriser par le biais d'une rémunération excessive des valeurs mobilières émises, les distributions occultes de bénéfices. Le texte risque, enfin, de donner aux associations les moyens de concurrencer les sociétés commerciales, sans subir les contraintes qui pèsent sur elles ; le rapporteur a, toutefois, souligné que la plupart des associations n'opèrent pas dans le même domaine que les sociétés ; ce problème n'est donc pas fondamental.

M. Yves Durand a, alors, indiqué que la meilleure façon de concilier l'exercice d'une activité économique et l'absence de but lucratif était la création d'une nouvelle formule juridique, intermédiaire entre la société de droit commun et l'association. Par ailleurs, les problèmes financiers des associations devraient être prioritairement résolus par le biais de l'extension des avantages fiscaux accordés au mécénat. Le rappor-

teur a, à ce propos, évoqué la proposition de loi n° 416 déposée en 1982 par M. Maurice Blin et les membres du groupe de l'Union centriste.

Face à ces contradictions et à ces dangers, le rejet immédiat du texte semble une solution séduisante ; M. Yves Durand a cependant indiqué qu'il proposerait à la commission des amendements à ce texte, pour deux motifs.

En premier lieu, les aspects les plus dangereux du projet peuvent être éliminés. En supprimant toute référence au titre associatif, le texte se limite à autoriser les associations à émettre des obligations, c'est-à-dire des créances ayant la particularité d'être négociables. Pourvu que les droits des porteurs soient garantis, et le champ d'application du projet réduit, conférer aux associations cette faculté ne semble pas dangereux à l'excès.

Par ailleurs, ce projet de loi comporte un grand avantage ; son application permettra en effet aux collectivités locales, principaux bailleurs de fonds des associations, de limiter leurs engagements, ce qui paraît indispensable en raison des difficultés financières que susciteront pour elles les lois de décentralisation.

Enfin, le réel besoin financier des associations sanitaires et sociales ne peut être ignoré.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un vaste débat s'est engagé.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné le caractère éminemment dangereux de ce projet. Il risque, en premier lieu, de favoriser la création d'associations de façade par des individus peu scrupuleux, qui tenteront d'abuser de la crédulité du public. En second lieu, il accordera aux associations des moyens financiers leur permettant de jouer un rôle qui, en principe, ne leur appartient pas. Il semble paradoxal d'autoriser les associations à faire appel à l'épargne, alors que cette possibilité est refusée aux sociétés commerciales à l'exception des sociétés par actions. Enfin, la capacité d'épargne du pays n'est pas illimitée, et il paraît inopportun de la détourner des emplois les plus productifs.

M. Fernand Lefort a évoqué les dangers d'un projet qui risque de porter atteinte au caractère non lucratif des associations ; il a indiqué l'abstention de son groupe sur ce texte et sur les amendements proposés par le rapporteur.

M. Henri Duffaut a souligné le caractère positif du texte. Il permettra d'améliorer le financement des associations, et la sécurité des porteurs semble garantie.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a résumé la position de la commission après des interventions de **MM. Jean Francou et René Balayer**. Ce texte est dangereux et inopportun. Toutefois, les amendements du rapporteur devraient permettre d'en éliminer les aspects les plus nocifs ; aussi, conformément à la tradition sénatoriale, la commission ne devrait pas rejeter totalement ce projet. Elle manifeste néanmoins les plus extrêmes réserves, et n'accepte le texte qu'avec l'espoir de voir l'Assemblée Nationale retenir ses suggestions.

A l'article premier, la commission a adopté un amendement présenté par M. Yves Durand et tendant à limiter aux associations, exerçant à titre essentiel et de manière effective une activité de vente de biens ou de prestation de services à titre onéreux, la possibilité d'émettre. Sur proposition de M. Henri Duffaut, cette possibilité a été réservée aux associations exerçant cette activité depuis au moins cinq ans.

A l'article 2, relatif au titre associatif, la commission a adopté un amendement de suppression.

A l'article 3, elle a adopté un amendement tendant à soumettre à un contrôle juridictionnel l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés des associations désirant émettre. Ce contrôle aura pour finalité de vérifier si les associations rentrent bien dans le champ d'application du projet.

Après l'article 3, la commission a adopté quatre articles additionnels proposés par le rapporteur. Ces articles reprennent diverses dispositions du texte en les élargissant. Ils ont pour but de préciser les conditions de l'émission et de renforcer les sanctions en cas de partage de bénéfices.

A l'article 4, la commission a adopté deux amendements. Le premier tend à appliquer aux associations émettrices les dispositions des articles 28 et 29 de la loi du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention des difficultés des entreprises. Le second est d'ordre rédactionnel.

A l'article 6, la commission a adopté deux amendements de coordination supprimant la référence au titre associatif.

A l'article 8, la commission a adopté un amendement rédactionnel et un amendement tendant à étendre l'interdiction de diriger les associations qui frappe les individus déchus.

Aux articles 9 et 10, la commission a adopté des amendements de suppression par coordination.

A l'article 11, elle a adopté un amendement de coordination.

A l'article 12, la commission a adopté un amendement tendant à mieux garantir les droits des porteurs en cas d'émissions groupées.

Après l'article 12, elle a adopté deux articles additionnels modifiant, par coordination avec l'amendement à l'article 12, l'ordonnance du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique.

A l'article 13, la commission a adopté un amendement aggravant les sanctions pénales frappant les dirigeants d'associations ayant émis des obligations sans respecter les conditions de la loi, et un amendement de coordination supprimant la référence au titre associatif.

Aux articles 14 et 15, elle a adopté des amendements de suppression par coordination.

Après l'article 16, elle a adopté un article additionnel soumettant les associations émettrices aux mêmes obligations fiscales que les sociétés commerciales. Après intervention de **M. Henri Duffaut**, les associations à objet sanitaire, social, culturel et sportif ont été exclues du champ d'application de cet article additionnel.

En conclusion, la commission a adopté un amendement tendant à modifier comme suit l'intitulé du texte : **Projet de loi autorisant l'émission d'obligations par certaines associations.**

La commission a enfin adopté le **texte du projet** ainsi modifié par les amendements présentés par le rapporteur.

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

Mercredi 22 mai 1985. — *Présidence de M. Charles de Cuttoli, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen du **rapport** présenté par **M. Jacques Larché** sur le **projet de loi n° 260 (1984-1985)**, adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, modifiant le **code électoral** et relatif à **l'élection des députés**.

Situant ce projet de loi dans l'histoire, le rapporteur a rappelé que la France avait expérimenté ou envisagé tous les systèmes électoraux, y compris le scrutin uninominal d'arrondissement à un tour, et que cette longue et multiple expérience rendait aléatoire toute appréciation sur les mérites et défauts respectifs de chaque système. Il a également rappelé que les décisions prises en matière de scrutin étaient le plus souvent contingentes et que le Sénat, ou le Conseil de la République, n'avait jamais hésité à manifester de façon nette son sentiment sur le régime électoral de l'autre assemblée.

Après avoir exposé les lignes essentielles de la réforme proposée par le Gouvernement, il a souligné que loi électorale et Constitution formaient depuis 1958 un couple stable que la réforme dissociait, rendant ainsi nécessaire l'examen des conséquences de la réforme au triple plan du rôle des citoyens, des partis politiques et du fonctionnement des institutions. Il a estimé que la représentation proportionnelle limitait le choix par les citoyens de leurs élus et conférait aux partis politiques un rôle plus étendu que celui que les articles 4 et 27 de la Constitution leur reconnaissent. S'agissant du fonctionnement des institutions, il a souligné que la représentation proportionnelle portait atteinte aux prérogatives du Président de la République, en réduisant la portée du droit de dissolution, évolution qui risquait de poser à terme la question d'une révision constitutionnelle. Il a conclu en exposant que le projet de loi risquait ainsi de porter atteinte à des institutions qui ont permis, jusqu'à ce jour, l'expression démocratique de toutes les forces politiques de notre pays.

Dans la *discussion générale*, la parole a, tout d'abord, été donnée à **M. Etienne Dailly** qui, après avoir réfuté la thèse selon laquelle le Président de la République doit disposer d'une majorité à l'Assemblée Nationale qui soit en coïncidence avec ses propres options, a estimé que la loi organique devrait venir en discussion avant la loi ordinaire.

Puis, **M. Félix Ciccolini** a exposé que les trois projets de loi déposés par le Gouvernement (loi instituant la représentation proportionnelle pour l'élection des députés; loi organique; et loi relative à l'élection au suffrage universel des conseillers régionaux) constituaient une avancée démocratique dans les trois domaines de l'équité, de la simplicité et de l'efficacité. Il a regretté que le rapporteur envisage d'opposer au projet de loi une question préalable, interdisant en fait la discussion d'amendements relatifs au cumul des mandats, et rappelé que la tradition socialiste était favorable à la représentation proportionnelle.

M. Edgar Faure a exprimé son désaccord à l'égard du double postulat selon lequel il existerait un lien entre les institutions et le système électoral actuels d'une part, selon lequel le système majoritaire serait seul conforme à ces institutions d'autre part. Il a estimé, au contraire, que la caractéristique de tout mode de scrutin était son entropie, que celle-ci était communément évaluée à une vingtaine d'années, y compris par les théoriciens de l'Antiquité et que la majorité efficiente sous la V^e République était la majorité présidentielle.

M. Daniel Hoeffel a exprimé son adhésion aux thèses développées par le rapporteur ainsi qu'à l'adoption d'une question préalable. **M. Charles Lederman** a rappelé le constant attachement du parti communiste au scrutin proportionnel et exposé que, en conséquence, il voterait contre l'adoption d'une question préalable.

A la suite de ce débat, la commission, après les interventions de **MM. Etienne Dailly, Marcel Rudloff, Paul Girod, Edgar Faure** et **Jacques Larché, rapporteur**, a décidé d'opposer au projet de loi la question préalable.

Présidence de M. Jacques Larché, président. — La commission a, ensuite, entendu le **président Edouard Bonnefous, auteur de la proposition de loi organique n° 240 (1984-1985)**, tendant à assurer une meilleure information des citoyens lors de la campagne pour l'élection du Président de la République.

M. Edouard Bonnefous a déclaré que l'expérience des quatre dernières élections présidentielles au suffrage universel l'avait conduit à souhaiter que des mesures nouvelles soient prises pour clarifier le choix politique fondamental que les Français sont invités à faire tous les sept ans ; les déclarations officielles des candidats ne comportent en effet que l'affirmation de quelques grands principes ou des objectifs très généraux conformément, d'ailleurs, aux textes législatifs et réglementaires qui ne formulent aucune exigence précise à cet égard : la loi du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, étant muette sur le programme des candidats et son décret d'application du 14 mars 1964 se limitant à une « référence vague » aux déclarations de ceux-ci.

Après avoir souligné que, de 1965 à 1981, les programmes étaient devenus de plus en plus concis, le président Edouard Bonnefous a estimé qu'il serait souhaitable de porter à la connaissance de l'électeur un exposé précis de la politique que les candidats comptent conduire et la présentation détaillée des moyens qu'ils entendent lui consacrer. Il a, à titre d'exemple, cité les questions de la peine de mort et de l'abaissement de l'âge légal comme des sujets qui auraient dû faire l'objet d'engagements précis de la part des candidats à la Présidence de la République.

Le président Edouard Bonnefous a indiqué qu'il proposait de compléter l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, par un nouveau paragraphe énonçant que chaque candidat adresse aux électeurs, préalablement au scrutin, une déclaration formulant ses propositions, les objectifs précis et les moyens de la politique qu'il préconise. Ce texte doit être déposé auprès de la commission nationale de contrôle de la campagne électorale.

Après avoir reconnu que l'information du citoyen devait constituer une préoccupation permanente de tous les responsables politiques, M. Daniel Hoeffel s'est demandé si un « catalogue » trop précis d'engagement, de la part des candidats à la présidence, ne nuirait pas, en fin de compte, à la « crédibilité » de l'action politique, en général. Il a relevé que, dans nos démocraties, le pouvoir exécutif pouvait voir sa liberté d'action entravée par une opposition parlementaire. M. François Collet a exprimé ses doutes quant à la généralisation d'une règle contraignant tous les candidats à l'élection présidentielle à présenter un catalogue d'objectifs trop détaillé.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a rappelé qu'aux termes de l'article 20 de la Constitution, c'était le Gouvernement qui déterminait et conduisait la politique de la Nation ; il a estimé que, dans ces conditions, le projet de loi organique, qui semble admettre implicitement que le Président de la République conduit seul la politique du pays, pouvait poser un problème de constitutionnalité.

Le président Edouard Bonnefous a déclaré que le risque de voir un chef d'Etat prendre, en cours de mandat, des positions qui n'ont jamais été soumises à l'électeur, lui paraissait prévaloir sur tous les autres. Il a, ensuite, estimé qu'il convenait d'admettre que le Président de la République dispose, en pratique, du pouvoir d'initiative le plus étendu dans la détermination de la politique de la Nation.

Le président Edouard Bonnefous a, enfin, exprimé le souhait que la commission puisse améliorer le texte de la proposition de loi organique qu'il a déposée.

Puis, la commission a examiné, sur le **rapport de M. Jean-Pierre Tizon, le projet de loi n° 283 (1984-1985)**, adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, relatif au **statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon**.

Le rapporteur a, tout d'abord, rendu compte des travaux de l'Assemblée Nationale qui a adopté le texte en deuxième lecture le 14 mai dernier. Il a constaté que l'Assemblée Nationale a accepté dix-huit des vingt-trois amendements qu'avait votés le Sénat et qu'elle s'était ainsi ralliée à la plupart des modifications apportées par la Haute Assemblée qui concernaient notamment :

— l'adoption pour l'élection du conseil général d'un régime de représentation proportionnelle inspiré de celui en vigueur pour l'élection des conseils municipaux dans les communes de plus de 3 500 habitants ;

— l'augmentation de 14 à 19 du nombre des conseillers généraux ;

— l'attribution au président du conseil général du droit d'être associé à la négociation des accords internationaux ;

— l'intégration immédiate dans les corps métropolitains des fonctionnaires d'Etat.

Il a indiqué que le seul point important de désaccord subsistant entre les deux assemblées avait trait à la question de la date du renouvellement de l'actuel conseil général.

Il a précisé qu'il allait proposer à la commission de reprendre la formule transactionnelle présentée devant l'Assemblée Nationale par le député-maire de Saint-Pierre, tendant à ce que le conseil général actuel soit maintenu en fonction jusqu'à l'élection des conseillers régionaux au suffrage universel qui est prévue pour mars 1986.

Puis, la commission est passée à l'examen des articles restant en navette.

A l'article premier (création d'une collectivité territoriale), la commission a adopté un amendement reprenant le texte adopté par le Sénat en première lecture.

Titre premier (Des institutions de la collectivité territoriale) :

A l'article 17 (comité économique et social), la commission, après les interventions de **M. François Collet**, et de **M. Jacques Larché, président**, a adopté un amendement reprenant pour l'essentiel le texte de première lecture du Sénat en y ajoutant deux précisions relatives à l'incompatibilité entre la fonction de membre du comité économique et social et de conseiller général et aux conditions de désignation des personnalités qualifiées.

Titre II (Des compétences de la collectivité territoriale) :

L'article 24 (consultation du conseil général sur les projets de coopération régionale ou d'accord international) a été adopté sans modification.

Titre III (Du représentant et des services de l'Etat dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon) :

L'article 33 (Tribunal administratif) a été adopté sans modification.

Titre IV (Dispositions diverses et transitoires) :

A l'article 37 bis (article 112 de la loi du 26 janvier 1984, articles 32 bis et 32 ter de la loi du 12 juillet 1984 : centre de gestion et de formation de la fonction publique territoriale), **M. Jean-Pierre Tizon** a rappelé le contenu de cet article additionnel adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture après avoir été rejeté par le Sénat en première lecture qui tend à alléger les structures du centre de gestion et du centre de formation de la fonction territoriale institués à Saint-Pierre-et-Miquelon. **M. Jacques Larché** a rappelé qu'il avait déclaré en première lecture devant le Sénat qu'il estimait que la création de ces nouvelles structures administratives était disproportionnée avec

l'importance des effectifs des fonctionnaires locaux en poste à Saint-Pierre-et-Miquelon. M. François Collet a estimé qu'il serait préférable, plutôt que de créer un centre de formation, d'envoyer les quelques stagiaires de l'archipel suivre des stages dans un centre de formation métropolitain. Il a rappelé que la commission des lois avait désapprouvé en son temps la création de centres de gestion et de formation en métropole. **M. Paul Girod** a estimé que sur le plan financier il serait moins coûteux de rattacher les fonctionnaires locaux de Saint-Pierre-et-Miquelon à un centre métropolitain plutôt que de créer une structure supplémentaire dans l'archipel. **M. Jean-Pierre Tizon** a rappelé que les établissements d'enseignement de Saint-Pierre-et-Miquelon étaient rattachés à l'académie de Caen, ce qui pouvait constituer un précédent.

Au terme de ce débat, la commission a adopté trois amendements tendant à prévoir qu'il ne sera pas créé de centre de gestion de la fonction publique territoriale à Saint-Pierre-et-Miquelon et qu'en matière de formation, les fonctionnaires locaux dépendraient du centre de formation de Basse-Normandie.

A l'article 38 (maintien en fonction du conseil général), la commission, après les interventions de M. Jacques Larché et de M. François Collet, a adopté un amendement prévoyant que le conseil général élu en 1982 serait maintenu en fonction jusqu'à la date de la première élection au suffrage universel des conseillers régionaux.

A l'article 42 bis (modification de l'ordonnance du 26 septembre 1977 relative à l'organisation judiciaire, à la législation civile et pénale ainsi qu'à la justice militaire dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon), la commission a adopté deux amendements :

— le premier tend à apporter des précisions rédactionnelles au 15° de l'article 22 de l'ordonnance précitée en ce qui concerne la composition de la commission chargée de dresser la liste annuelle du jury ;

— le second modifiant le 3° de l'article 24 de l'ordonnance précitée pour prévoir que l'attribution de l'indemnité aux victimes de dommages résultant d'une infraction serait confiée non pas au président du tribunal de première instance mais à une commission composée des deux magistrats de Saint-Pierre-et-Miquelon et d'une personne qualifiée.

A l'article 42 ter (modification du code de l'organisation judiciaire), la commission a adopté un amendement de coordination modifiant le texte de l'article L. 924-12-1 du code.

La commission a, enfin, **adopté** en deuxième lecture l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Elle a, ensuite, examiné, sur le rapport de M. Etienne Dailly, les amendements au projet de loi n° 249 (1984-1985), adopté par l'Assemblée Nationale relatif aux participations détenues dans les sociétés par actions.

Après l'intervention de M. Jean Arthuis, la commission a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 20 présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 3 de la commission des lois tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier (introduction des articles 355-1, 355-2 et 355-3 dans la loi du 24 juillet 1966).

La commission a, en outre, décidé de demander un scrutin public sur son amendement n° 13 à l'article 2 (nouvelle rédaction de l'article 359-1 de la loi du 24 juillet 1966).

Sur le rapport de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, la commission a, alors, procédé à un nouvel examen du projet de loi n° 291 (1984-1985), modifié par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, améliorant l'information des assurés et la transparence des contrats d'assurance-vie et de capitalisation.

Le rapporteur a indiqué que l'Assemblée Nationale avait adopté le dispositif transactionnel, voté par le Sénat, en seconde lecture, concernant le régime des pénalités de retard applicable aux assureurs, en cas de dépassement des délais légaux de remboursement, ce problème demeurant le seul point en discussion au cours de la navette.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard a indiqué que l'Assemblée Nationale avait cependant supprimé la réserve, introduite par le Sénat, tirée des circonstances non imputables à l'assureur, en considérant que cette mention, source de contentieux, pourrait retirer au mécanisme proposé son caractère d'indemnisation forfaitaire. M. Pierre Ceccaldi-Pavard a indiqué que, dans un souci de compromis et afin de ne pas prolonger indéfiniment la navette, il ne proposerait pas à la commission de rétablir cette référence qui ne faisait au demeurant que rappeler explicitement le droit commun de la force majeure.

Après l'intervention de M. François Collet, la commission a accepté les propositions de son rapporteur, en adoptant conforme le projet de loi modifié en deuxième lecture par l'Assemblée Nationale.

Enfin, la commission a procédé, sur le rapport de M. Jean Arthuis, à l'examen des amendements présentés sur le projet de loi n° 237 (1984-1985), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée.

La commission a, tout d'abord, émis un avis favorable, sous réserve d'une rectification d'ordre rédactionnel, à l'amendement n° 27, présenté par M. Philippe François, qui tend à insérer une division nouvelle avant l'article premier.

A l'article 2, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 37, présenté par M. Pierre-Christian Taittinger, dont l'objet est d'interdire la constitution de caution sur le patrimoine personnel de l'associé unique. En l'occurrence, M. Jean Arthuis a fait remarquer que si l'amendement répondait à une réelle préoccupation, son application risquerait de se traduire par un tarissement du crédit aux entreprises unipersonnelles.

Puis la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 28, présenté par MM. Philippe François et Alain Pluchet, qui tend à préciser que l'associé unique peut être le gérant d'une S. A. R. L. unipersonnelle.

Elle a, en outre, émis un avis défavorable à l'amendement n° 29, présenté par MM. Philippe François et Alain Pluchet, qui vise à insérer une division nouvelle avant l'article 10 bis.

A l'article 10 bis, la commission a estimé que l'amendement n° 30 présenté par MM. Philippe François et Alain Pluchet, qui précise le régime juridique de l'entreprise agricole unipersonnelle à responsabilité limitée, était satisfait par l'amendement n° 22 de la commission.

Elle a, ensuite, considéré que l'amendement n° 25 présenté par M. Georges Mouly, qui vise à permettre aux S. A. R. L. unipersonnelles de bénéficier du régime d'imposition des S. A. R. L. de famille, avait été satisfait par l'amendement n° 16 de la commission.

Puis la commission a estimé que les amendements n° 31, n° 33 et n° 34 présentés par MM. Philippe François et Alain Pluchet, qui définissent le régime juridique applicable à l'entreprise agricole unipersonnelle à responsabilité limitée, étaient satisfaits par l'amendement n° 22 de la commission.

Elle a, d'autre part, émis un avis favorable, sous réserve de sa transformation en un sous-amendement à l'amendement n° 22 de la commission, à l'amendement n° 32 de MM. Philippe François et Alain Pluchet. Cet amendement tend à préciser la dénomination sociale de la société civile d'exploitation agricole à responsabilité limitée.

Puis, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 35 présenté par MM. Philippe François et Alain Pluchet, qui précise que la transformation d'une société civile agricole en une société commerciale n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle.

Enfin, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 26 rectifié présenté par M. Georges Mouly et à l'amendement n° 36 présenté par MM. Philippe François et Alain Pluchet qui tendent à modifier l'intitulé du projet de loi.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission a procédé, sur le **rapport de M. Jean Arthuis**, à l'examen des **amendements** présentés par le **Gouvernement** sur le **projet de loi n° 237 (1984-1985)**, adopté par l'Assemblée Nationale relatif à l'**entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée**.

A l'article 2, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 42 qui introduit une précision d'ordre rédactionnel.

A l'article 4, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 43 qui modifie la rédaction de l'article 40 de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales afin de prendre en considération, pour la procédure d'évaluation des apports en nature, l'hypothèse nouvelle constituée par la présence d'un futur associé unique.

A l'article 6, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 44 qui supprime la procédure de l'approbation préalable par l'assemblée des conventions conclues entre un gérant non associé et la société.

Enfin, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 45 qui tend à interdire, à peine de nullité, les conventions autres que les conventions normales lorsqu'elles sont conclues en l'absence de commissaire aux comptes, par l'associé unique avec la société.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI RELATIF A LA DEFINITION
ET A LA MISE EN ŒUVRE
DE PRINCIPES D'AMENAGEMENT

Jeudi 23 mai 1935. — *Présidence de M. Robert Laucournet, président d'âge.* — La commission mixte paritaire a, tout d'abord, procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué : **M. Michel Chauty**, sénateur, président, **M. Philippe Bassinet**, député, vice-président, **M. Jean-Pierre Destrade**, député, et **M. Alain Pluchet**, sénateur, respectivement rapporteurs pour l'Assemblée Nationale et le Sénat.

M. Michel Chauty, président, a déclaré qu'à l'issue de la seconde lecture du projet de loi au Sénat, il subsistait encore plusieurs points importants de divergence entre les deux assemblées et qu'il paraissait difficile d'aboutir à un rapprochement suffisant sur chacun d'entre eux.

M. Jean-Pierre Destrade a alors précisé que sur quarante-deux articles du projet de loi, vingt-trois avaient, d'ores et déjà, fait l'objet d'une adoption conforme ; que six autres avaient été améliorés dans leur rédaction par le Sénat, en seconde lecture ; et qu'il semblait possible d'élaborer un texte de conciliation sur une douzaine de ceux qui restaient en discussion. Il a cependant souligné que l'Assemblée Nationale souhaitait maintenir la rédaction issue de ses travaux pour l'article 3, relatif à la qualification de terrain à bâtir, l'article 6 concernant l'étendue du droit de préemption et l'article 27 visant les modalités du respect des normes en matière d'attribution de logements H.L.M.

M. Jean-Pierre Destrade a, en outre, donné lecture d'une lettre de **M. Jean Rigaud**, empêché d'assister à la réunion, qui s'étonnait de l'adoption, par le Sénat, des dispositions de l'article 35 rendant constructibles les terrains situés en bordure de l'ancienne enceinte fortifiée des villes de Paris et Lille. **M. Jean Rigaud** se déclarait en effet favorable au maintien d'une « ceinture verte » autour des grandes agglomérations.

M. Alain Pluchet a alors précisé que le Sénat ayant, en seconde lecture, maintenu sa position initiale sur les *articles 3, 6 et 27*, il ne lui semblait pas possible d'aboutir à un texte commun. La divergence des deux thèses apparaît tout particulièrement pour la qualification de terrain à bâtir, au sujet de laquelle le Sénat a précisé, en seconde lecture, que la dimension des réseaux qui desservent le terrain ne doit pas s'apprécier au regard de l'ensemble de la zone.

De plus, **M. Alain Pluchet** a expliqué la position du Sénat sur l'*article 35* ; il s'agit seulement d'abroger les dispositions d'une loi ancienne, datant de 1919, qui est inadaptée aux besoins et conditions de constructibilité actuels.

M. Paul Girod a ensuite signalé que la commission des lois du Sénat s'était montrée défavorable à la possibilité, pour le titulaire du droit de préemption, de renoncer à exercer ce dernier après la fixation du prix par le juge (art. L. 213-7 du code de l'urbanisme à l'article 8 du projet de loi). Tout en rappelant que le Sénat n'avait pas suivi sa commission des lois sur ce point, il a déclaré qu'il tenait à en faire mention devant la commission mixte paritaire pour l'avenir et pour des motifs de droit.

Après ces interventions, la **commission mixte paritaire** a constaté qu'elle n'était pas en mesure de proposer un **texte commun** pour les dispositions restant en discussion du projet de loi.

**DELEGATION PARLEMENTAIRE
POUR LES PROBLEMES DEMOGRAPHIQUES**

Mardi 21 mai 1985. — *Présidence de Mme Cécile Goldet, sénateur, présidente.* — La délégation a procédé au **renouvellement** de son bureau.

Elle a reconduit les membres du précédent bureau. Son nouveau bureau se trouve donc ainsi constitué :

Présidente **M^{me} Cécile Goldet, sénateur ;**
Vice-présidents **M^{me} Jacqueline Fraysse-Cazalis, député ;**
MM. Antoine Gissing, député ;
Claude Huriet, sénateur ;
François Mortelette, député.

La délégation a, également, reconduit dans leurs fonctions de **rapporteurs** :

M. Jean Béranger, sénateur, pour suivre les résultats de la politique menée en faveur de la natalité ;

M. François Loncle, député, pour suivre l'application des lois relatives à la régulation des naissances et à la contraception ;

M. Pierre Louvot, sénateur, pour suivre l'application et les conséquences de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

Au cours d'un **débat** auquel ont participé **Mme Cécile Goldet, présidente, MM. Pierre Louvot, Jean Béranger et Mme Marie-Claude Beaudeau, sénateurs, MM. François Mortelette et François Loncle, députés,** les membres de la délégation ont pris acte du **rapport pour 1983, présenté par le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, en application de l'article 13, alinéa 4 de la loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979, relative à l'interruption volontaire de grossesse, dont ils ont souligné l'intérêt.** Ils ont cependant souhaité obtenir une actualisation des éléments et données chiffrées contenus dans ce rapport, afin d'être en mesure de présenter utilement leurs observations devant les deux assemblées lors de la prochaine session parlementaire.