

N° 22

27 juin 1988

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1987-1988

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires culturelles	1179
Affaires économiques et plan	1185
Affaires étrangères, défense et force armées	1189
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	1201

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 22 juin 1988.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- M. Maurice Schumann, président, a tout d'abord attiré l'attention de la commission sur la publication, au bulletin officiel de la Direction Générale des Impôts, le 26 février 1988, d'une instruction ministérielle relative aux modalités d'application de la loi du 23 juillet 1988 sur le développement du mécénat. Il a précisé que le ministère de la culture, co-auteur du projet de loi, n'avait pas été consulté lors de l'élaboration de cette instruction.

Il a indiqué que l'interprétation de la loi lui paraissait être particulièrement restrictive sur deux points :

1°) En ce qui concerne la déductibilité des dons consentis par les entreprises à des organismes d'intérêt général, l'instruction lie l'exercice du droit de déduction à l'absence de toute contrepartie directe ou même indirecte pour l'entreprise. Ne peuvent ainsi bénéficier des dispositions de l'article 238 bis du code général des impôts les dons qui prendraient la forme d'une cotisation, dès lors qu'à une part de cette cotisation correspond une contrepartie, quelle que soit la nature de celle-ci.

2°) La notion d'exposition au public, qui subordonne l'ouverture des droits à déduction pour les entreprises qui ont acquis une oeuvre d'art qu'elles s'engagent à remettre à l'Etat ou une oeuvre d'un artiste contemporain, se révèle particulièrement contraignante pour les entreprises qui ont choisi de l'assurer par elles-mêmes : en effet l'instruction dispose que le lieu d'exposition ne peut

être réservé aux seuls salariés ou aux seuls clients de l'entreprise ; elle fait en outre obligation à l'entreprise d'organiser une information appropriée du public sur le lieu d'exposition et par des moyens promotionnels adaptés à l'importance de l'oeuvre.

La commission a ensuite entendu le **compte rendu de la mission d'information**, présidée par **M. Paul Séramy** et composée en outre de **MM. Jacques Pelletier, Roland Ruet, Jacques Bérard et Paul Loridant**, chargée d'étudier, en Polynésie, en Nouvelle-Calédonie et en Australie, la mise en place de l'université du Pacifique ainsi que l'enseignement et la diffusion du français.

Après avoir exposé le programme des travaux de la mission, qui s'est déroulée du 5 au 21 février, et s'être félicité de l'accueil qui lui avait été réservé comme de la qualité des contacts qu'elle avait pu prendre, son président, **M. Paul Séramy**, a souligné l'enjeu que représente la création de l'université française du Pacifique, à la fois pour les Territoires français et pour le rayonnement culturel de la France dans cette région du monde. Outil indispensable de formation et de diffusion culturelle, l'université française du Pacifique doit en effet permettre d'assurer dans les Territoires une véritable égalité des chances en y développant un enseignement supérieur de qualité adapté à leurs spécificités, tout en contribuant à leur essor économique et à la valorisation d'un potentiel de recherche considérable. Elle jouera également un rôle majeur de promotion de la culture et de la technologie françaises aussi bien en direction des Etats développés que des Etats en développement du Pacifique Sud. A cet égard, **M. Paul Séramy** a relevé que la création de l'université paraissait bien accueillie en Australie, où universitaires et scientifiques envisagent avec faveur le développement d'échanges déjà actifs dans certains domaines, et qu'elle offrirait une chance sérieuse de consolider la position de l'enseignement de notre langue dans ce pays.

En ce qui concerne les Etats en développement, la mission d'information a estimé que l'université française du Pacifique, avec le concours des instituts de recherche, devrait pouvoir mettre en place des formations technologiques spécialisées de qualités susceptibles de répondre à leurs besoins, et soutenir sur ce terrain la concurrence des systèmes d'enseignements anglo-saxons.

L'université, dont **M. Paul Séramy** a rappelé le calendrier de mise en place et les moyens de fonctionnement, ne pourra cependant répondre à des besoins aussi divers que si certaines conditions sont remplies.

A cet égard, trois points paraissent essentiels : l'amélioration du fonctionnement du système scolaire dans les T.O.M., qui suppose notamment un effort particulier d'adaptation pédagogique et de formation des maîtres, le concours que devront apporter les instituts de recherche présents dans les Territoires aux formations spécialisées technologiques et scientifiques, et enfin les conditions d'accueil des étudiants étrangers, qui devront être comparables à celles offertes par les universités anglophones de la région.

Un débat a suivi l'exposé de **M. Paul Séramy** :

- **M. Paul Loridant** a insisté sur l'importance de cette université pour affirmer la présence française dans le Pacifique, et il a regretté que la mission d'information n'ait pas eu l'occasion, en Nouvelle-Calédonie, de recueillir l'opinion des autorités régionales sur sa mise en place.

- **M. Pierre Laffitte** a estimé que la création, actuellement envisagée, d'une technopole en Polynésie française serait un excellent moyen de faire travailler ensemble les entreprises, les instituts de recherche et l'université, et de développer le rayonnement culturel français dans le Pacifique.

- **M. Roland Ruet** a souligné que la mission d'information était parvenue à la conviction unanime que

la création de l'université française du Pacifique répondait à un besoin réel, aussi bien pour les Territoires que vis-à-vis d'un pays comme l'Australie où le français est la première langue étrangère enseignée et où notre culture jouit d'un grand prestige.

En conclusion de ce débat, **M. Maurice Schumann, président**, a interrogé M. Paul Séramy sur la volonté des instituts de recherche de collaborer avec l'université française du Pacifique et sur les pourcentages de réussite au baccalauréat dans les territoires français du Pacifique.

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis du budget de la recherche scientifique et technique et président du groupe d'études "Innovation et entreprise" placé sous l'égide de la commission des affaires culturelles, a ensuite retracé l'état d'avancement des travaux de ce groupe. Il a rappelé que son objectif est d'étudier les incidences économiques, sociales et culturelles de l'évolution liée à la recherche et au transfert de technologie vers les entreprises. Dans ce but, les sénateurs qui en sont membres se réunissent quatre à cinq fois par an et entendent des personnalités du monde scientifique sur un thème spécifique lié à l'innovation. Depuis sa création en avril 1987, le groupe a ainsi tenu quatre réunions autour des thèmes suivants : la création d'une culture "entrepreneuriale" en France ; les investissements immatériels ; la mobilisation de l'épargne de proximité ; la transmission des entreprises innovantes. Le groupe envisage, par ailleurs, d'effectuer des déplacements afin d'étudier le "phénomène technopole" et les modalités de transfert des compétences en France et en Europe. Un compte rendu est diffusé auprès des membres du groupe à l'issue de chaque réunion. Les réflexions et les conclusions du groupe peuvent, en outre, faire l'objet de développements dans le rapport pour avis de la commission sur le budget de la recherche.

La commission a ensuite entendu une communication de **M. Jean Delaneau** sur les travaux du

groupe de travail - créé en décembre 1987 - sur les conséquences culturelles des nouvelles technologies de communication audiovisuelle.

Le groupe de travail a procédé au cours de l'hiver 1988 à sept auditions qui ont permis d'aborder les thèmes suivants : le recours aux nouvelles technologies de communication (vidéo-disque, satellite) pour "revitaliser" les salles de cinéma en milieu rural, le doublage des oeuvres audiovisuelles, le droit des auteurs face aux nouvelles technologies, l'ouverture européenne et la défense de notre patrimoine audiovisuel, les conséquences de la diversification des moyens de diffusion sur le contenu des "produits" offerts.

Dans le prolongement des travaux jusqu'ici effectués, il devrait à l'avenir suivre l'évolution :

- d'une part, des projets en cours pour l'utilisation des nouvelles technologies de communication, notamment en direction de l'animation rurale ;

- d'autre part, et surtout, des problèmes de droit d'auteur dans le cadre européen où une directive est en voie d'adoption sur "la télévision sans frontière" et un "livre vert" sur le droit d'auteur en préparation. Il apparaît essentiel, a indiqué **M. Jean Delaneau**, que les discussions en cours - qui débordent les champs de compétence respectifs des rapporteurs budgétaires de la commission pour embrasser l'ensemble du secteur culturel - soient suivies de très près par la commission des affaires culturelles.

La commission a également, sur proposition de **M. Adrien Gouteyron**, approuvé le principe de la création d'une **mission d'information** comprenant un représentant de chaque groupe et qui sera chargée de réaliser une **étude comparative des systèmes d'enseignement scolaire** dans les principaux pays de la Communauté économique européenne.

La commission a ensuite désigné **M. Adrien Gouteyron** comme **rapporteur du projet de loi n° 256**

(1987-1988) modifiant l'article 105 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée et relatif aux autorisations délivrées en vertu de l'article 17 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982.

Enfin, elle a nommé **M. Marcel Vidal** comme candidat proposé à la désignation du Sénat pour faire partie du conseil d'orientation du centre national d'art et de culture Georges Pompidou.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 22 juin 1988.- Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Le président a tout d'abord exposé l'ordre du jour prévisible des prochaines séances du Sénat au cours desquelles seront examinés les projets de loi relatifs à l'amnistie et au financement de la sécurité sociale.

Il a ensuite fait le point de l'état d'avancement des travaux de la mission d'information chargée d'étudier les conséquences, pour l'économie française, de l'achèvement du marché intérieur européen en 1992. Il a précisé que cette mission procédait encore à de nombreuses auditions en vue de la rédaction d'un rapport d'information et de l'organisation d'un grand colloque au Palais du Luxembourg les 19 et 20 octobre 1988. Ce rapport et les actes du colloque feront l'objet de l'impression d'un ouvrage permettant d'en assurer une large diffusion.

M. René Trégouet, président de la mission d'information, a déclaré que ce colloque avait pour ambition de répondre aux vraies questions que soulèvera le marché unique européen et qu'il convenait d'éviter d'en faire une analyse uniquement descriptive.

M. Jean François-Poncet, président a ensuite fait part de l'intérêt qu'il conviendrait d'apporter à la question de l'aménagement rural. Il a proposé à la commission d'étudier ce problème dans le cadre d'une réflexion plus large sur la politique de l'aménagement du territoire, réflexion qui pourrait éventuellement déboucher sur le dépôt d'une proposition de loi.

A **M. Désiré Debavelaere** qui souhaitait que l'aspect agricole ne soit pas négligé dans les travaux de la mission d'information consacrée au marché unique, **M. Jean François-Poncet** a répondu que les experts s'accordent à dire que ce secteur n'était pas directement concerné par l'Acte unique, à la seule exception des industries agro-alimentaires, qui seront étudiées.

La commission a ensuite examiné les projets de **missions d'information** qu'elle pourrait effectuer à l'étranger au cours des prochaines intersessions.

Après avoir rappelé qu'aucune mission n'avait pu être organisée en 1988 en raison des événements politiques, **M. Jean François-Poncet** a exposé les propositions retenues par le bureau de la commission tendant à l'organisation d'une mission en Asie du sud-est lors de l'intersession d'hiver 1989, de l'envoi d'une délégation à la conférence mondiale de l'énergie à Montréal du 17 au 22 septembre 1989 et d'une mission aux Etats-Unis en 1990.

Les missions en Asie du sud-est et aux Etats-Unis comporteront, comme les précédentes, huit sénateurs désignés à la proportionnelle des groupes sur deux ans.

La commission a ensuite abordé la désignation d'un **candidat** proposé à la nomination par le Président du Sénat en vue de représenter celui-ci en qualité de **membre titulaire** du Comité directeur du F.I.D.O.M. (Fonds d'investissement des départements d'outre-mer), en remplacement de M. Lucien Delmas, décédé. M. Pierre Lacour, actuellement membre de ce comité ayant fait connaître son souhait de se démettre de ses fonctions au sein de cet organisme, la commission a décidé de proposer à la nomination par le Président du Sénat, les noms de **MM. Paul Malassagne et Albert Pen** pour combler les deux vacances, après les interventions de **MM. Philippe François, Albert Pen, Pierre Lacour, André Rouvière et Paul Malassagne.**

Puis la commission a désigné **M. Josselin de Rohan** en qualité de **rapporteur** du **projet de loi n° 264 (1987-1988)** modifiant la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les **contrats d'affrètement** et de **transport maritime**.

La commission a ensuite procédé à la désignation des **rapporteurs** suivants :

. **M. Michel Souplet** pour sa **proposition de loi n° 62 (1987-1988)** tendant à compléter l'article 12 de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie et à instituer un **mode de règlement périodique** des indemnités dues aux **exploitants agricoles**.

. **M. Michel Rigou** pour la **proposition de loi n° 70 (1987-1988)**, présentée par M. Paul Seramy, tendant à rendre obligatoire le **tatouage des équidés**.

. **M. Louis de Catuelan** pour sa **proposition de loi n° 133 (1987-1988)** relative à la **responsabilité des dommages causés par les lapins**.

. **M. Bernard Barbier** pour la **proposition de loi n° 180 (rectifié) (1987- 1988)**, présentée par M. Serge Mathieu, tendant à assurer la **protection des terroirs** produisant des vins d'appellation d'origine contrôlée.

. **M. Serge Mathieu** pour sa **proposition de loi n° 220 (1987-1988)**, relative au **financement des organismes agréés** pour le contrôle qualitatif des vins d'appellation d'origine et au financement de l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux-de-vie.

. **M. André Rouvière** pour la **proposition de loi n° 236 (1987-1988)**, présentée par M. Philippe Madrelle et les membres du groupe socialiste, relative à la **défense des droits d'usage au bois**.

. **M. Jacques Moutet** pour la **proposition de loi n° 241 (1987-1988)** présentée par M. Pierre Laffitte, portant **création d'une société nationale des télécommunications**.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mardi 21 juin 1988 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. - La commission a procédé ce jour à l'audition de **S. Exc. M. Yakov Riabov, ambassadeur d'U.R.S.S. en France, sur les relations Est-Ouest et la sécurité en Europe au lendemain de la rencontre de Moscou entre MM. Reagan et Gorbatchev.**

Après avoir estimé que le sommet de Moscou avait constitué une étape nouvelle du dialogue politique entre l'U.R.S.S. et les Etats-Unis, l'ambassadeur a tout d'abord rappelé les principaux résultats de cette rencontre dans le domaine des questions de sécurité et de désarmement. Il a ainsi cité :

- l'achèvement du processus de ratification du traité sur les forces nucléaires intermédiaires ;
- l'élaboration d'une déclaration conjointe américano-soviétique ;
- l'accomplissement de certains progrès dans le domaine du désarmement. **M. Riabov** a notamment souligné les évolutions concernant les missiles de croisière air-sol (S.L.C.M.) et les missiles balistiques mobiles ;
- la mise au point de mesures de confiance nouvelles, parmi lesquelles l'accord sur la notification réciproque en matière de lancement de missiles balistiques ;

- la confirmation de la nécessité -dégagée lors du sommet de Washington- de respecter le traité A.B.M. (anti-missiles balistiques) tel qu'il a été signé en 1972 ;
- le projet d'accord sur l'expérimentation commune en matière de contrôles concernant les expériences nucléaires souterraines ;
- le rapprochement des points de vue sur les armements chimiques et notamment sur l'objectif global d'interdiction de ces armes. Il a confirmé sur ce point l'urgence de la mise au point de la convention en cours d'élaboration.

M. Riabov s'est ensuite attaché à décrire les trois étapes de la solution proposée par son pays au problème de la sécurité de l'Europe et du désarmement conventionnel, solution dont le maillon essentiel réside dans une réduction des effectifs de 500.000 hommes de chaque côté. Indiquant que son pays est prêt à effectuer des réductions dans toutes les catégories d'armements et à constituer des couloirs dénucléarisés et dépourvus d'armements chimiques, il s'est déclaré convaincu de la possibilité de réduire les principaux obstacles.

Abordant le problème des droits de l'homme, l'ambassadeur s'est réjoui de la sérénité qui a présidé aux débats et a rappelé la proposition soviétique de création d'un forum inter-parlementaire et permanent sur les problèmes humanitaires.

Puis, **M. Riabov** a énuméré l'ensemble des accords bilatéraux passés entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. dans divers domaines et qui traduisent un resserrement des relations américano-soviétiques. Il a toutefois déploré notamment qu'en dépit de l'accord intervenu à Washington les Américains aient cherché pendant les pourparlers de Moscou à s'arroger le droit de procéder à n'importe quelle activité dans l'espace afin de tester la possibilité de la mise en place d'un bouclier anti-missiles.

A l'avenir, a ajouté l'ambassadeur, deux tâches stratégiques doivent être privilégiées : l'élargissement et

l'approfondissement du processus de désarmement, ainsi que le renforcement qualitatif de la sécurité. Il a, à cet égard, marqué que l'Union soviétique ne recherchait pas le "découplage" entre les Européens et leurs alliés, et nié que l'armement nucléaire, qui renforce la course aux armements, pût renforcer la sécurité des peuples. Sans l'Europe, a-t-il estimé, il est impossible d'aller de l'avant dans le processus du désarmement, soulignant que la sécurité de l'Europe devrait être garantie par des moyens politiques plutôt que par des moyens militaires.

Convaincu de la nécessité de tendre à une "maison européenne commune" -conformément à l'idée émise par M. Gorbatchev à Paris dès 1985-, il s'est en particulier déclaré favorable à l'établissement de relations entre le Conseil d'aide économique mutuelle (C.A.E.M.) et la Communauté européenne et a appelé à l'union des efforts en matière économique, culturelle et humanitaire.

L'ambassadeur a souligné dans ce contexte le prix particulier qui s'attache aux relations franco-soviétiques, dont il a espéré qu'elles seraient notamment à l'origine de progrès en vue d'une réduction des forces conventionnelles en Europe "de l'Atlantique à l'Oural". Il a souhaité que la France ne reste pas à l'écart des initiatives en faveur d'un monde plus sûr.

Au demeurant, a estimé **M. Riabov**, le maintien du potentiel nucléaire français ne devrait pas constituer un obstacle à la participation de la France au processus du désarmement.

Convaincu que les désaccords persistants ne constituent pas un obstacle à la poursuite de l'amélioration des relations soviéto-américaines, l'ambassadeur n'a pas exclu la possibilité d'une cinquième rencontre entre MM. Reagan et Gorbatchev. Il a conclu en soulignant l'importance des travaux de la prochaine conférence du Parti communiste de l'Union soviétique qui renforcera le processus de "perestroïka" et de "glasnost"

ainsi que le rôle positif que l'Union soviétique a toujours joué au service de la paix dans le monde.

Après avoir remercié l'ambassadeur pour son intervention, le **président Jean Lecanuet** a indiqué que quatre points avaient tout particulièrement retenu son attention. Il a tout d'abord cité le fait que les progrès dans le domaine du désarmement, d'une part, et dans celui de la sécurité, d'autre part, devaient être menés de manière conjointe et sur des bases équilibrées.

Il a ensuite enregistré le fait que l'U.R.S.S. ne souhaitait pas que l'Europe occidentale soit tenue à l'écart de l'effort de dialogue et de diminution des armements engagé par les Etats-Unis et l'U.R.S.S.

Il a poursuivi en prenant note du fait que **M. Riabov** avait mentionné que la démarche du Gouvernement soviétique dans les négociations en cours et à venir ne se donnait pas pour but de séparer les membres de l'Alliance atlantique. Le président a enfin enregistré le fait que le problème du maintien du potentiel nucléaire de la dissuasion française, essentiel pour la sécurité de la France, n'était pas posé à ce jour.

A M. Xavier de Villepin, qui l'interrogeait sur le problème des armements chimiques, d'une part, et sur celui de la défense spatiale, d'autre part, l'ambassadeur a indiqué que les négociations sur les systèmes anti-missiles restaient à l'ordre du jour et que l'U.R.S.S. attachait un grand prix à la conclusion d'un accord sur les armes chimiques.

Jeudi 23 juin 1988 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. Le président a tout d'abord fait part du souhait du Gouvernement, qui vient de lui être manifesté, de voir examiné avant la fin de l'actuelle session parlementaire le **projet de loi portant ratification de la convention conclue à Alger le 21 juin 1988** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne,

démocratique et populaire relatif aux **enfants des couples mixtes séparés**. Compte tenu de l'extrême brièveté des délais d'examen, de l'incertitude régnant encore sur la date exacte de transmission de ce texte au Sénat et de l'intérêt qu'y attache le Gouvernement, il a proposé à la commission, qui l'a approuvé, de désigner à titre officieux un rapporteur pour préparer l'examen de ce texte.

M. Guy Cabanel a ainsi été désigné à titre officieux comme rapporteur du projet de loi non encore déposé, autorisant l'approbation de la convention conclue à Alger le 21 juin 1988, entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne, démocratique et populaire, relative aux enfants issus des couples mixtes séparés.

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Guy Cabanel** sur le **projet de loi n° 261 (1987-1988)** autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relative à l'**entraide judiciaire en matière de droit de garde et de droit de visite**.

Signée le 4 avril 1987 à Bruxelles, simultanément à deux autres conventions bilatérales quasi identiques, l'une franco-luxembourgeoise, l'autre belgo-luxembourgeoise, cette convention, a indiqué le rapporteur, affine les dispositions multilatérales applicables en matière de droit de garde et de droit de visite. Elle tend à renforcer l'entraide judiciaire entre la France et la Belgique à partir de cinq séries de dispositions principales : le rôle des "autorités centrales", constituées par les ministères de la justice des deux Etats, ainsi que d'une commission mixte ayant pour fonction de faciliter l'application de la convention ; une action en retour immédiat de l'enfant déplacé ou retenu illicitement ; une action en reconnaissance et exécution des décisions judiciaires ; l'organisation et la protection du droit de visite sur le territoire des deux Etats ; diverses

dispositions annexes qui tirent notamment les conséquences de la mise en oeuvre de l'accord proposé sur les relations conventionnelles entre la France et la Belgique.

Au terme de cette analyse, le rapporteur a estimé opportune l'approbation d'un accord qui facilitera le règlement des problèmes particulièrement douloureux - quoique rares entre la France et la Belgique- d'enfants mineurs de couples désunis, déplacés ou retenus illicitement. Il a souligné le caractère exemplaire du texte proposé qu'il a présenté comme le modèle conventionnel le plus achevé en matière de droit de garde et de droit de visite.

La commission, sur la proposition de son rapporteur, a toutefois souhaité saisir l'opportunité du débat relatif à l'examen de ce texte pour interroger le Gouvernement sur la coopération judiciaire entreprise au plan communautaire dans le domaine du droit de garde et du droit de visite. Elle s'est enfin réjouie de l'annonce de la signature d'une convention franco-algérienne destinée à apporter enfin une solution au drame des enfants franco-algériens retenus ou déplacés illicitement.

A la suite de l'exposé du rapporteur, **M. Jean Chamant** a souligné la nécessité de l'élaboration d'un véritable droit communautaire en la matière de façon notamment à rendre quasi automatiques les décisions d'exequatur nécessaires. En réponse à **M. Jean Chamant**, **M. Guy Cabanel**, rapporteur, a précisé que l'aide judiciaire prévue par la convention était accordée de plein droit de manière à assurer la gratuité des procédures. Le rapporteur a ensuite indiqué à **M. Daniel Millaud** que, faute de dispositions particulières, la convention s'appliquait de plein droit aux départements et territoires d'outre-mer.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi n° 261 (1987-1988) autorisant l'approbation d'une convention entre le

Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relative à l'entraide judiciaire en matière de droit de garde et de droit de visite.

Puis la commission a entendu le rapport de **M. Guy Cabanel** sur le **projet de loi n° 262 (1987-1988)** autorisant l'approbation d'une **convention** entre le **Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg** relative à **l'entraide judiciaire en matière de droit de garde et de droit de visite.**

Signée simultanément à l'accord franco-belge dont l'approbation fait l'objet du projet de loi n° 261 (1987-1988), la présente convention en reprend, quasiment mot pour mot, les termes, et ne s'en distingue, a indiqué le rapporteur, que par quelques dispositions secondaires relatives d'une part à la désignation des autorités compétentes compte tenu de l'organisation judiciaire luxembourgeoise, et d'autre part à l'incidence du texte proposé sur les relations conventionnelles entre les deux pays.

La convention franco-luxembourgeoise constitue ainsi, a souligné le rapporteur, un texte conforme au schéma le plus récent des conventions bilatérales d'entraide judiciaire en matière de droit de garde et de droit de visite. Elle affine et renforce l'efficacité des dispositions multilatérales existantes, et constitue un accord opportun pour faciliter le règlement de problèmes humains particulièrement douloureux.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a **adopté les conclusions de son rapporteur favorables à l'adoption du projet de loi n° 262 (1987-1988)** autorisant l'approbation d'une **convention** entre le **Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg** relative à **l'entraide judiciaire en matière de droit de garde et de droit de visite.**

Présidence de M. Emile Didier, vice-président.

M. Jacques Genton a ensuite présenté le rapport de **M. Roger Poudonson**, empêché, sur le **projet de loi n° 251 (1987-1988)** autorisant l'approbation d'une convention sur la **protection de la nature dans le Pacifique Sud**.

M. Jacques Genton a indiqué que cette convention, négociée dans le cadre de la commission du Pacifique Sud, et adoptée à Apia en Samoa occidentale le 12 juin 1976, a été signée le jour même par la France, mais que le Gouvernement n'a engagé le processus de sa ratification qu'après qu'eussent été définitivement levées certaines ambiguïtés qui auraient pu mettre en cause la liberté de navigation ainsi que l'ensemble des activités françaises dans le Pacifique.

Après avoir rappelé l'intérêt croissant des Etats du Pacifique pour les questions d'environnement, le rapporteur en a résumé les dispositions. La convention encourage, dans ses articles 2, 3 et 4, la création de zones protégées, réserves ou parcs nationaux, dont elle esquisse de façon très générale et peu contraignante le statut protecteur. Ces dispositions sont complétées par l'article 5 qui prévoit la préservation particulière de certaines espèces, dont la liste doit être arrêtée par chacun des Etats signataires. En outre, a poursuivi **M. Jacques Genton**, la convention comporte un dispositif de coopération allégé qui fournira l'assise juridique à la collaboration qui s'instaure entre la France et les Etats de la région en matière de protection de la nature.

M. Jacques Genton a ensuite estimé que si les dispositions de la convention sont appelées à lier le Gouvernement français dès leur entrée en vigueur, leur caractère très général et les difficultés que pourrait soulever leur interprétation lors de leur introduction dans notre ordre juridique interne rendaient très opportune l'adoption complémentaire de dispositions législatives et réglementaires qui puissent en assurer le relais.

M. Jacques Genton a ensuite présenté les raisons qui ont incité le Gouvernement français à ne ratifier la convention d'Apia qu'une fois faite la mise au point d'une déclaration interprétative qui levât deux ambiguïtés.

La première de ces ambiguïtés pouvait paraître menacer la liberté de navigation, la seconde nos activités dans le Pacifique. **M. Jacques Genton** a indiqué que la déclaration interprétative, élaborée en liaison avec les différentes administrations concernées et en particulier avec le ministère de la défense, apportait toutes les garanties souhaitables en la matière, sans pourtant remettre en cause la portée politique du geste que fera la France en étant le premier Etat à ratifier la convention.

Résumant les principaux avantages que présente la convention, le rapporteur a affirmé son soutien aux préoccupations qui ont conduit le Gouvernement français à assortir sa ratification d'une déclaration interprétative, et a invité la commission à émettre un avis favorable à l'approbation de la convention d'Apia.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Daniel Millaud** a rappelé que la protection de l'environnement entre dans le domaine de compétence des assemblées territoriales, et qu'à ce titre, celles-ci ont émis un avis sur la convention d'Apia. Evoquant en outre les mesures législatives et réglementaires qui devraient être prises pour appliquer et préciser les dispositions de l'accord, il s'est interrogé sur le rôle qui serait reconnu à ces assemblées dans la constitution de zones protégées.

Après avoir rappelé qu'un prolongement de l'accord pourrait être recherché soit dans l'application de la législation en vigueur en métropole et dans le département de Saint-Pierre et Miquelon, soit dans l'adoption d'un régime propre aux territoires d'outre-mer, **M. Jacques Genton** a convenu de l'intérêt d'interroger le Gouvernement sur ses intentions.

A MM. Jean Chamant et Philippe de Gaulle qui s'inquiétaient d'une éventuelle contestation de la validité de la déclaration interprétative du Gouvernement

français par d'autres parties à la convention, **M. Jacques Genton** a répondu que la valeur juridique des réserves interprétatives avait toujours été, sous certaines conditions, ici réunies, reconnue par le droit international, et consacrée par la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

A MM. André Bettencourt et Michel Crucis, **M. Daniel Millaud** a précisé l'articulation des compétences entre le Gouvernement de la République et les assemblées territoriales, telles qu'elles ressortent en particulier de la loi de 1984. Il s'est toutefois interrogé sur les modalités de consultation des assemblées territoriales qui seraient retenues en matière de création de zones protégées.

La commission a adopté les conclusions favorables du rapporteur sur le projet de loi n° 251 (1987-1988) autorisant l'approbation d'une convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud.

M. Jacques Genton a ensuite présenté le seizième rapport de la Délégation du Sénat pour les Communautés européennes, dont il assure la présidence.

M. Jacques Genton a d'abord rappelé la vocation assignée à la Délégation en matière d'information du Sénat sur les institutions européennes, soulignant en particulier la place tenue par la publication des rapports semestriels, dont l'audience s'étend au delà de la Haute Assemblée.

Abordant le bilan de la vie des Communautés, **M. Jacques Genton** a rappelé le rôle positif joué par le Conseil européen exceptionnel de Bruxelles qui a permis à la Communauté de sortir de l'impasse où l'avait enfermée, à l'automne 1987, l'interruption de la procédure budgétaire. Evoquant les trois principaux dossiers concernés -la réforme de la politique agricole commune, la cohésion économique et sociale, la création de la quatrième ressource propre- il a jugé que l'accord conclu à Bruxelles par les chefs d'Etat et de Gouvernement

constitue un bon compromis. En dépit de ses ambitions proclamées, il ne suffira cependant sans doute pas à assurer la "paix agricole et budgétaire jusqu'en 1992", mais du moins, a estimé **M. Jacques Genton**, a-t-il permis à la construction européenne de reprendre son cours.

L'achèvement du marché intérieur, a-t-il poursuivi, a bien naturellement été au centre des activités quotidiennes des institutions communautaires au cours de ces six derniers mois. **M. Jacques Genton** a mentionné en particulier sur ce sujet les nouveaux projets de directives présentés par la commission conformément à son programme. Il a ensuite tracé un rapide bilan des progrès accomplis ou en cours en matière de questions agricoles, de programmes spécifiques de recherches, de construction de l'Europe sociale, et de relations extérieures.

Après un bref rappel des préoccupations traditionnelles de la République fédérale allemande, de la France, du Royaume-Uni et des pays du Sud, **M. Jacques Genton** s'est félicité du compromis dégagé par la Communauté qui doit lui permettre de consacrer tous ses efforts à la préparation de l'achèvement du grand marché intérieur le 31 décembre 1992.

M. Jacques Genton a encore évoqué les demandes d'adhésion officiellement introduites ou officieusement envisagées, qui traduisent l'attrait de l'Europe sur ses voisins, avant de conclure qu'avant de s'élargir, la Communauté doit s'affermir à l'intérieur en améliorant sa cohésion économique, et s'affirmer à l'extérieur en adoptant une politique commerciale commune dont la "réciprocité" serait le maître mot.

Au terme de cet exposé, le président **Emile Didier** a confirmé à **M. Jacques Genton** l'intérêt porté par la commission aux travaux de la Délégation, et **M. Michel d'Aillières** a suggéré la publication d'un répertoire où seraient classés les sujets traités dans les différents rapports de la Délégation.

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

Mercredi 22 juin 1988. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Marcel Rudloff** pour le **projet de loi n° 288 (1987-1988) portant amnistie.**

- **M. Etienne Dailly** pour sa **proposition de loi organique n° 156 (1987-1988)** tendant à compléter l'article L.O. 131 du code électoral relatif aux **inéligibilités parlementaires ;**

- **M. Charles Lederman** pour la **proposition de loi organique n° 201 (1987-1988)** de Mme Hélène Luc, relative à l'élection du **Président de la République ;**

- **M. Pierre Salvi** pour la **proposition de loi n° 380 (1986-1987)** de M. Jean Madelain, transférant à l'Etat la **responsabilité du logement des instituteurs ;**

- **M. René-Georges Laurin** pour la **proposition de loi n° 143 (1987-1988)** de M. Jacques Delong, tendant à **institutionnaliser en chambres consulaires les chambres des professions libérales et assimilées** actuellement constituées en associations, conformément à la loi du 1er juillet 1901 ;

- **M. Etienne Dailly** pour la **proposition de loi n° 183 (1987-1988)** de M. Louis Souvet, tendant à

autoriser la conclusion d'un contrat de famille en vue de la transmission de l'entreprise ;

- M. Paul Masson pour la proposition de loi n° 223 (1987-1988) de M. José Balarello, relative à l'instauration d'une indemnité de retraite minimale pour les maires ayant effectué au moins deux mandats ;

- M. Michel Dreyfus-Schmidt pour la proposition de loi n° 237 (1987-1988) de M. Franck Serusclat, relative à la filiation des enfants nés par procréation médicalement assistée ;

- M. Auguste Cazalet pour sa proposition de loi n° 240 (1987-1988) visant à augmenter le nombre de conseillers municipaux dans les communes dont le nombre d'habitants est compris entre 300 et 500 ;

- M. Michel Dreyfus-Schmidt pour la proposition de loi n° 242 (1987-1988) de M. André Méric, tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ;

- M. Charles Jolibois pour la proposition de loi n° 243 (1987-1988) de M. André Méric, relative à la diffusion de l'enregistrement des procès relatifs aux crimes contre l'humanité ;

- M. Michel Dreyfus-Schmidt pour la proposition de loi n° 245 (1987-1988) de M. André Méric, tendant à modifier l'article 374 du code civil relatif à l'exercice de l'autorité parentale en ce qui concerne les enfants naturels ;

- M. Germain Authié pour la proposition de loi n° 246 (1987-1988) de M. André Méric, tendant à réprimer les discriminations à l'encontre des handicapés ;

- M. Hubert Haenel pour la proposition de loi n° 278 (1987-1988) de M. Hubert Haenel tendant à

faciliter l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles inhabités et à l'abandon ;

- **M. Germain Authié** pour la **proposition de loi n° 281 (1987-1988)** présentée par **M. André Méric**, relative à la **liberté de reproduction des logiciels ;**

- **M. Louis Virapoullé** pour les **pétitions n° 47270** de **M. Roujansky**, **n° 47271** de **M. Borniche** et **n° 47272** de **M. Orsane**.

La commission a ensuite entendu le **compte rendu de la mission** effectuée par la délégation qui s'est rendue au **Japon, en République de Corée et à Hong-Kong** du 23 février au 10 mars 1988.

Cette délégation était présidée par **M. Germain Authié, secrétaire du bureau de la commission**, et comprenait également **MM. François Giacobbi, Paul Masson et Bernard Laurent**. Le mandat qui lui avait été confié par le Sénat consistait dans l'étude du **bicamérisme et des structures administratives décentralisées du Japon, des institutions nouvelles de la République de Corée et de l'évolution du statut de Hong-Kong**.

En fait le champ d'étude de la délégation a couvert l'ensemble des problèmes institutionnels, y compris notamment les problèmes judiciaires qui relèvent également de la compétence de la commission et, compte tenu du niveau de développement des pays considérés, n'a pas négligé pour autant le contexte économique. Le séjour a été inégalement réparti entre le Japon (huit jours), la Corée (cinq jours) et Hong-Kong (deux jours).

M. Germain Authié a rendu compte des impressions retirées par les membres de la délégation à l'issue de leurs divers déplacements et entretiens en s'efforçant d'insister sur les spécificités des sociétés des pays visités, les développements sur les questions institutionnelles étant renvoyés au rapport écrit.

S'agissant du Japon, **M. Germain Authié** a commencé par un rappel historique et géographique

insistant notamment sur l'exiguïté relative du territoire occupé par l'archipel japonais, exiguïté qui contraint la nation japonaise à se tourner vers l'extérieur et à se transformer en gigantesque atelier. L'ardeur au travail, l'esprit de compétition, la recherche permanente du plus haut niveau possible de technologie, la substitution d'une capacité d'innovation à la tendance traditionnelle d'imitation de l'Occident figurent parmi les principaux facteurs relevés du "miracle économique" japonais.

Ce dynamisme économique apparaît à certains égards comme une revanche sur la défaite militaire et politique subie par l'Empire du Japon, défaite dont il n'a jamais été question au cours des entretiens.

M. Germain Authié a également insisté sur le caractère très urbanisé de la civilisation japonaise, le gigantisme de la capitale, son caractère composite faute de plans d'urbanisme adéquats et sur la nécessité de ne pas s'en tenir, pour découvrir le Japon, à sa seule capitale mais de visiter les différentes provinces, démarche qui a été celle de la délégation et qui a été, de ce fait, appréciée par ses hôtes.

Sur le plan de la société japonaise, **M. Germain Authié** a dépeint le mode de vie, très différent du mode de vie occidental, des Japonais, la prédominance accordée au travail et la difficulté à la fois temporelle et matérielle de consacrer un temps suffisant aux loisirs. La vie politique, marquée par des rivalités plus personnelles qu'idéologiques, ne lui a pas paru susciter un engouement de premier ordre parmi les citoyens, plus préoccupés de la réussite universitaire et professionnelle, opposés par une farouche compétition de tous les instants mais unis autour d'une conception collective de la nation et du groupe.

Le président de la délégation a regretté que les échanges franco-japonais ne soient pas davantage développés et que, en particulier, nos compatriotes sous-estiment parfois les vertus de la patience et d'une action continue.

S'agissant de la Corée, que la délégation a visité en pleine période de mutation institutionnelle et politique, **M. Germain Authié** a noté que les principales personnalités rencontrées étaient soucieuses de "compléter la modernisation économique par une modernisation politique". S'agissant des perspectives économiques, il a estimé que le consensus social, moins achevé qu'au Japon, introduisait un facteur d'incertitude important, la cohésion nationale étant assurée depuis plusieurs années par ce que l'on pourrait appeler la peur du Nord mais aussi sous-tendue par le désir de parvenir à une véritable reconnaissance internationale.

M. Bernard Laurent a souligné l'excellent esprit dans lequel s'était déroulée la mission puis a décrit le système original d'administration locale au Japon. Sur le plan économique, il a insisté sur la fragilité, pour l'avenir, que représentait le déséquilibre démographique. Il a pour sa part rencontré, en Corée, une atmosphère qui lui a paru plus familière mais a relevé que la société coréenne accepterait sans doute moins facilement que la société japonaise de ne pas être totalement associée au partage des fruits de l'expansion.

Se contentant de traduire, après **M. Germain Authié**, les points de vue exprimés par les interlocuteurs rencontrés à Hong-Kong, il a estimé que la perspective de l'évolution du statut de la colonie britannique ne suscitait qu'une "inquiétude nuancée".

Après les réponses de **M. Germain Authié** à deux questions de **M. Louis Virapoullé** portant, d'une part, sur l'organisation politique au niveau central au Japon et les possibilités de pénétration de l'industrie automobile française, **M. Jacques Larché, président** a tenu, au nom de la commission, à remercier les membres de la délégation pour le travail effectué.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Pierre Arpaillange**,

garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi n° 288 (1987-1988) portant amnistie.

Après avoir rappelé les principes d'indulgence et de pardon qui régissent traditionnellement les lois d'amnistie, **M. Pierre Arpaillage** a souligné qu'à l'instar des précédents de 1974 et de 1981, le projet de loi comprenait quatre catégories d'amnisties :

- une amnistie de droit en considération de la nature de l'infraction : seules les infractions n'étant pas considérées comme véritablement graves sur le plan de la vie sociale pouvant entrer dans cette catégorie ;

- une amnistie en considération du quantum de la peine dont les seuils proposés sont les suivants : quatre mois d'emprisonnement ferme ou un an d'emprisonnement assorti du sursis simple ;

- une faculté pour le Président de la République d'accorder, par mesure individuelle, une amnistie à des personnes estimées particulièrement dignes d'intérêt ;

- enfin l'amnistie des fautes disciplinaires ou professionnelles ainsi que des fautes ayant constitué des motifs de sanction disciplinaire de la part des employeurs. A cet égard, **M. Pierre Arpaillage** a souligné que le projet de loi ne proposait pas de réintroduire, comme la loi du 4 août 1981, la réintégration des salariés (délégués syndicaux ou représentants du personnel) licenciés en raison de leur activité syndicale ou représentative.

Le garde des sceaux a enfin déclaré que pour des impératifs considérés comme majeurs pour la politique criminelle, le projet de loi excluait de l'amnistie un certain nombre d'infractions et notamment les actions terroristes, les délits racistes, les délits liés à la circulation routière, les délits de fraude et de corruption électorale, le trafic de stupéfiants.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a jugé le projet de loi "équilibré", avec les qualités et les défauts des lois d'amnistie précédentes. Il s'est cependant demandé si l'on n'assistait pas à une déviation du sens de l'amnistie et

peut-être du droit pénal par la sédimentation d'un certain nombre de textes repris systématiquement, au début de chaque septennat.

Après avoir estimé que l'amnistie au quantum constituait bien aujourd'hui le point central de l'amnistie, le rapporteur s'est élevé contre les trop nombreux cas d'exclusion. Il a souligné que cette évolution crée deux catégories de délits :

- les délits qui ont vocation à être amnistiés ;
- les délits qui ont vocation à ne jamais l'être.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a enfin interrogé le garde des sceaux sur les effets de l'amnistie, le travail d'intérêt général et sur l'idée selon laquelle seule la récidive de certaines infractions devrait être exclue de l'amnistie.

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, a tout d'abord indiqué qu'un décret de grâce présidentielle permettrait la libération de quelque 2.100 détenus avant même l'entrée en vigueur de la loi d'amnistie ; il a ajouté que les effets du présent projet de loi, compte tenu des seuils retenus, devraient concerner 2.200 ou 2.300 condamnés : ce serait donc au total 4.400 détenus qui devraient bénéficier des mesures de grâce présidentielle et de la loi d'amnistie consécutive à l'élection présidentielle.

M. Pierre Arpaillage a ajouté que 7.500 peines de travail d'intérêt général avaient été prononcées en 1987 et que la Chancellerie souhaitait, par la loi d'amnistie, apurer la situation pour un nouveau démarrage de l'institution. Le garde des sceaux a enfin jugé difficilement applicable dans la pratique un dispositif qui exclurait de l'amnistie la récidive d'un certain nombre d'infractions.

M. Charles de Cuttoli a demandé au garde des sceaux si les Français de l'étranger interpellés sur la voie publique et qui avaient dû verser une consignation, pourraient se voir restituer cette somme après l'amnistie.

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, a indiqué qu'il apporterait une réponse après concertation interministérielle.

M. Charles Lederman a fait observer qu'en passant de six mois à quatre mois d'emprisonnement ferme et de quinze à douze mois d'emprisonnement assorti du sursis, le quantum proposé par le projet empêchait la libération de quelque 2.000 détenus. Il a souhaité ensuite la reprise du dispositif de la loi du 4 août 1981 concernant la réintégration des élus du personnel ou des délégués syndicaux licenciés en raison de faits en relation avec leurs fonctions.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est déclaré lui aussi hostile au système des exclusions. Il a ensuite regretté que le débat parlementaire sur le présent projet ne puisse se dérouler dans des conditions de délai plus favorables. Après s'être interrogé sur l'importance de la population pénale visée par le quantum proposé (quantum qu'il a jugé satisfaisant), **M. Michel Dreyfus-Schmidt a déclaré** qu'un certain nombre de débats de fond restaient ouverts, notamment en matière de sécurité routière ; il a donné comme exemple la faculté, envisagée récemment, pour le préfet, d'accorder au conducteur fautif un permis blanc pour son travail. Il s'est encore demandé si le refus d'amnistier certains délits (abandon de famille, alcoolisme au volant) était toujours justifié. S'agissant de l'alcoolisme au volant, il a proposé que le taux d'alcoolémie relevé sur un conducteur fautif figure sur son casier judiciaire. **M. Michel Dreyfus-Schmidt a enfin refusé** l'idée selon laquelle on pourrait ne pas amnistier toutes les peines de substitution.

Après avoir rappelé que l'amnistie était une loi d'indulgence et de pardon, **M. Louis Virapoullé a fait** état du risque de voir les juridictions prononcer leur condamnation juste au-dessus du quantum. Il s'est également déclaré favorable au relèvement du quantum s'agissant de la peine d'emprisonnement assortie du sursis

en soulignant que le sursis permettait à l'intéressé de se réintégrer dans la société.

Après avoir pris acte que l'amnistie et les grâces présidentielles auraient pour conséquence la libération d'environ 4.400 détenus, **M. Etienne Dailly** a évoqué l'allocation quotidienne versée à chaque détenu libéré avant de s'élever contre l'amnistie accordée aux multirécidivistes de certaines infractions, notamment en matière de diffamation par voie de presse. Il s'est déclaré partisan d'un système qui exclurait de l'amnistie tout auteur d'infraction, dès lors qu'il aurait été condamné, depuis la dernière loi d'amnistie, à plus de deux condamnations pour des faits de même nature. **M. Etienne Dailly** s'est encore déclaré "choqué" par l'amnistie de droit accordée par le projet au délit d'avortement et de provocation à l'avortement. Il a estimé que la législation en vigueur dans ce domaine devait être absolument respectée. Evoquant enfin l'amnistie des faits ayant donné lieu à sanction de la part de l'employeur, il a estimé que l'on retrouvait là un exemple de distinction systématique entre les fautes amnistiables et les fautes amnistiées.

En réponse, **M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux**, a souligné qu'il s'en remettait à la sagesse du Parlement pour le choix des seuils de l'amnistie en raison du quantum de la peine mais a insisté sur la nécessité de veiller à maintenir un dispositif pénal sévère à l'encontre de la délinquance routière. En revanche, il a, à cet égard, justifié les exclusions de l'amnistie visant les auteurs de dommages corporels ou les conducteurs en état alcoolique en soulignant que la France détenait encore le triste record du plus fort taux de mortalité routière dans l'Europe de la Communauté (11.000 morts en 1987), la tendance enregistrée l'année dernière paraissant depuis quelques mois aller dans le sens de l'aggravation.

Le garde des sceaux s'est néanmoins déclaré d'accord sur le maintien du permis de conduire pour les seules nécessités du travail avant d'envisager à moyen

terme la mise en place d'un permis "à points" qui pourrait être annulé dès lors que l'intéressé aurait commis un certain nombre d'infractions au code de la route.

Après avoir rappelé les difficultés d'application du dispositif de la loi du 4 août 1981 sur la réintégration des salariés protégés, **M. Pierre Arpaillage** a rappelé qu'entre 1981 et 1986 quelque 46.000 licenciements de salariés protégés avaient été autorisés.

S'agissant des délits relatifs à l'avortement, le ministre de la justice a jugé le projet de loi satisfaisant tout en indiquant qu'il restait ouvert à la discussion.

Evoquant enfin les délits en matière de droit du travail, le garde des sceaux a souligné qu'en 1986 1.100.000 contrôles avaient été effectués et 6 039 condamnations prononcées. Il a jugé que le projet de loi instituait sur ce point un bon équilibre entre employeurs et employés, les employeurs étant tenus de verser l'amende infligée par le tribunal pour pouvoir bénéficier de l'amnistie.

Jeudi 23 juin 1988. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Sur le rapport de **M. Marcel Rudloff**, la commission a examiné le projet de loi n° 288 (1987-1988) portant amnistie.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a déclaré que le projet de loi comportait, comme les précédentes lois d'amnistie, une amnistie réelle qui effacerait un certain nombre d'infractions et une amnistie au quantum concernant les infractions ayant fait l'objet d'une condamnation à des peines d'amendes ou à des peines d'emprisonnement inférieures à un certain seuil.

Après avoir rappelé les origines historiques de l'amnistie, en évoquant notamment celle dont bénéficièrent les Communards, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a estimé que le noeud de l'amnistie consistait aujourd'hui dans le quantum qui pourrait concerner les peines d'emprisonnement ferme inférieures

à quatre mois et les peines d'emprisonnement avec application du sursis inférieures à un an.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a relevé que le vote du projet d'amnistie entraînerait la libération de quelque 4.400 détenus.

Il s'est ensuite élevé contre le système des exclusions -le projet de loi en prévoit 19- qui, par un jeu de "sédimentations successives", aboutit, en fait, à la création de deux catégories de délits :

- les délits qui ont vocation à être amnistiés ;
- les délits qui ont vocation à ne jamais l'être.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a jugé peu souhaitable que cette nouvelle distinction s'ajoute à celle qui, jusqu'à présent, distingue les infractions selon la gravité de la peine qui les punit.

Il a conclu en indiquant que les amendements qu'il proposerait à la commission s'inspireraient de deux idées :

- réserver l'amnistie réelle aux délits circonstanciels "à coloration politique ou conflictuelle", à l'exclusion des délits de droit commun tels que les infractions en matière d'avortement ;
- réduire le nombre des cas d'exclusions de l'amnistie en introduisant, dans certains cas, la nécessité de la récidive.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé que l'amnistie consistait dans la dispense de la peine et pas nécessairement dans l'effacement des infractions du casier judiciaire. Il a jugé choquant, à cet égard, que le casier judiciaire du multirécidiviste d'une même infraction puisse se retrouver, grâce à l'amnistie, vierge de toute inscription. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est déclaré partisan d'un système d'amnistie qui effacerait les peines anciennes remontant à une certaine date, dès lors que depuis cette date le condamné ne se serait pas mis en situation de récidive.

Après l'intervention de **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, qui a rappelé que l'amnistie au sens étymologique du terme consistait précisément dans "l'effacement" de l'infraction, **M. Raymond Courrière** a déclaré qu'en dépit de la complication qu'il apportait au dispositif d'ensemble, le système des exclusions de l'amnistie permettait de corriger certains aspects excessifs qu'avait pu présenter la loi du 4 août 1981. Il a souligné que la suppression des cas d'exclusion prévus par le projet pourrait apparaître à une large fraction de l'opinion publique comme une mesure de "provocation".

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a déclaré qu'un certain nombre de délits spécifiques qui "troublent la conscience", tels que le terrorisme, le racisme, la violation de sépulture ou qui sont, à un moment donné, jugés inacceptables tels que l'alcoolisme au volant, doivent, en tout état de cause, demeurer exclus de l'amnistie.

Après l'intervention de **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, et de **M. Jacques Larché, président**, la commission a adopté un premier amendement à l'article 2. Cet amendement précise que tous les auteurs, sans exception, de délits commis à l'occasion de conflits du travail ou à l'occasion d'activités syndicales et revendicatives doivent être amnistiés de droit.

Toujours à l'article 2, après un débat au cours duquel sont notamment intervenus outre **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, **MM. Jacques Larché, président**, **Michel Dreyfus-Schmidt**, **Charles de Cuttoli**, **Etienne Dailly**, **René-Georges Laurin** et **Louis Virapoullé**, la commission a adopté à la majorité un second amendement supprimant le 7° de l'article qui emporte amnistie de droit des délits en matière d'avortement et de provocation à l'avortement.

M. Charles de Cuttoli a évoqué la situation des personnes condamnées ou poursuivies en application d'une disposition de la loi du 13 juillet 1967, dont

l'inconstitutionnalité a été reconnue par une décision du Conseil constitutionnel en date du 18 janvier 1985.

A l'article 7 relatif à l'amnistie au quantum, **M. Albert Ramassamy** a insisté sur les différences sociologiques qui existaient entre la métropole et les départements d'outre-mer en jugeant souhaitable que le quantum de la peine d'emprisonnement, avec application du sursis amnistiable soit porté à 18 mois dans ces départements.

A son tour, **M. Louis Virapoullé** a souligné les handicaps multiples dont souffrent les hommes et les femmes de l'Outre-mer, pour apporter son appui à la proposition de **M. Albert Ramassamy**.

Après les interventions de **MM. Marcel Rudloff, rapporteur, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Larché, président**, la commission s'est interrogée sur le problème constitutionnel que pourrait poser une distinction de cette nature et s'est demandée si le problème soulevé ne pourrait pas être résolu plus facilement par la grâce présidentielle.

Toujours sur la question du quantum, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est demandé si, dans un souci d'harmonisation avec le quantum à quatre mois de prison ferme, il ne convenait pas de porter à 13 mois le plafond de la peine d'emprisonnement avec sursis amnistiable.

A l'article 8 relatif à l'amnistie des peines de substitution, **M. Etienne Dailly** s'est interrogé sur l'opportunité d'amnistier certaines sanctions telles que l'interdiction de conduire certains véhicules ou l'interdiction de détenir ou de porter une arme. Après l'intervention de **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, qui a rappelé que la peine de substitution n'était pas en rapport direct avec l'infraction commise, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité que toutes les peines de substitution soient amnistiées.

M. Jacques Larché, président, a estimé pour sa part que ces peines, étant d'introduction récente, pouvaient obéir à d'autres règles que les sanctions pénales traditionnelles.

A l'article 13 relatif à l'amnistie par mesure individuelle, après un débat au cours duquel sont notamment intervenus, outre **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, **MM. Etienne Dailly, Raymond Courrière et Jacques Larché, président**, la commission a adopté un amendement supprimant le dispositif permettant l'amnistie par mesure individuelle des personnes condamnées à l'interdiction temporaire de pénétrer ou de séjourner sur le territoire français.

A l'article 15, relatif à l'amnistie des sanctions disciplinaires ou professionnelles, **M. Etienne Dailly** s'est demandé s'il n'était pas opportun de supprimer le dispositif, introduit en 1981, effaçant les faits retenus comme motifs de sanction par un employeur. Il a fait valoir que ces sanctions relevaient de relations de droit privé. Après l'intervention de **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, la commission a adopté l'article 15, les membres du groupe socialiste ne prenant pas part au vote.

A l'article 19, relatif aux effets de l'amnistie, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a jugé opportun de prévoir que l'amnistie des infractions sanctionnées au titre de peine principale par un travail d'intérêt général, soit subordonnée à l'exécution de celui-ci. Il a déclaré que le travail d'intérêt général, librement accepté par le condamné, répondait à une double préoccupation : réinsérer le coupable par une mesure autre que l'emprisonnement mais aussi assurer un service à une collectivité ou une association.

Après l'intervention de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Louis Virapoullé**, la commission a décidé d'adopter l'amendement proposé par le rapporteur sous réserve d'éléments que le garde des sceaux pourrait

fournir sur les difficultés de son application compte tenu d'un éventuel déficit d'offres de travail d'intérêt général.

Toujours à l'article 19, la commission, après l'intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, a adopté un second amendement qui tire la conséquence de l'amendement adopté à l'article 13.

A l'article 28, relatif aux exclusions de l'amnistie, la commission a décidé de supprimer de la liste des exclusions les délits prévus par les articles du code pénal, les infractions relatives aux prix et aux fraudes et falsifications et les délits sur la détention irrégulière de certaines armes.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a ensuite proposé à la commission d'adopter un article 28 bis nouveau qui excluerait de l'amnistie la récidive d'un certain nombre de délits retirés de l'exclusion à l'article précédent.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a rappelé sa préférence pour un dispositif qui ferait bénéficier de l'amnistie les infractions antérieures à une certaine date qui n'ont pas été réitérées par leurs auteurs.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché, président**, la commission a adopté l'article 28 bis tout en chargeant son rapporteur de réfléchir sur une solution qui se rapprocherait de la proposition de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**.

Après un dernier amendement de forme à l'article 31 relatif à l'application de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte, la commission a adopté l'ensemble du projet de loi.

Au cours de cette même séance, la commission a estimé, en application du troisième alinéa du **paragraphe I du chapitre XVII de l'instruction générale du Bureau du Sénat**, qu'il convenait de retransmettre cinq des six propositions d'initiative

sénatoriale, adoptées antérieurement par le Sénat et non encore adoptées par l'Assemblée nationale :

- proposition de loi relative au courtage matrimonial (T.A. n° 23 (1978-1979)) ;

- proposition de loi tendant à réprimer la falsification des procès-verbaux des opérations électorales (T.A. n° 140 (1982-1983)) ;

- proposition de loi tendant à compléter l'article L. 30 du code électoral, relatif à l'inscription sur les listes électorales en dehors des périodes de révision (T.A. n° 148 (1982-1983)) ;

- proposition de loi relative à la durée du mandat de président de conseil général lorsque l'élection de celui-ci a été acquise au bénéfice de l'âge (T.A. n° 94 (1983-1984)) ;

- proposition de loi relative à la protection des personnes victimes de diffamation (T.A. n° 105 (1984-1985)).