

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
Affaires économiques et Plan .....	3351
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	3353
Affaires sociales .....	3361
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation .....	3375
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale .....	3393
Mission commune d'information sur le déroulement et la mise en oeuvre de la politique de décentralisation .....	3419
Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français et de proposer les éléments d'une politique d'aménagement .....	3433
Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de déposer les éléments d'une politique d'intégration .....	3445
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes .....	3455
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la participation des communes au financement des collèges .....	3457
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française .....	3461
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger....	3471

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN**

**Mardi 19 juin 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a procédé à l'examen de l'amendement déposé sur le projet de loi n° 366, modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux appellations d'origine contrôlées des produits agricoles ou alimentaires, bruts ou transformés.

**M. Bernard Barbier, rapporteur**, a tout d'abord indiqué que l'objet de l'amendement du Gouvernement, insérant un article additionnel après l'article 10 du projet de loi, tendait à diminuer de 30 %, à compter de la campagne 1990-1991, le montant des taxes affectées au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), dues par les producteurs de céréales et de plantes oléagineuses. Il a ensuite proposé d'y donner un avis favorable.

A **M. Jean François-Poncet, président**, qui s'interrogeait sur les conditions dans lesquelles cet article s'insérerait dans le projet de loi en discussion et à **M. Jacques de Menou**, **M. Bernard Barbier** a précisé que cet amendement permettait d'accélérer le démantèlement des "taxes BAPSA", entrepris dans le cadre de la réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles, votée à la fin de l'année 1989.

La commission a décidé de suivre son rapporteur et a donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement.

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mercredi 20 juin 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission a **entendu ce jour, conjointement avec la délégation du Sénat pour les communautés européennes que préside M. Jacques Genton, M. Valéry Giscard d'Estaing sur les "nouvelles donnes de la politique européenne", à la veille du sommet de Dublin des 25 et 26 juin 1990.**

**M. Valéry Giscard d'Estaing a rappelé que les événements intervenus au cours de l'année 1989 devaient conduire à une réflexion privilégiant trois thèmes principaux concernant l'avenir de l'Europe : les conséquences de l'unification allemande ; l'organisation future de l'Europe et l'approfondissement de l'Union au sein de la Communauté des Douze.**

**S'agissant de l'unification accélérée de l'Allemagne, M. Valéry Giscard d'Estaing en a distingué les dimensions internes et les aspects externes**

**Sur le plan interne, cette unification sera largement réalisée dès le 1er juillet prochain par la mise en place de l'union monétaire et sera couronnée par la tenue, à la fin de 1990, ou au début de 1991, d'élections parallèles.**

**Sur le plan externe, M. Valéry Giscard d'Estaing a rappelé en premier lieu que l'unification entraînera de plein droit l'intégration de la République démocratique allemande au sein de la Communauté économique européenne. En second lieu, la reconnaissance internationale de cette unification requerra l'accord des quatre vainqueurs de 1945. A cet égard, M. Valéry Giscard d'Estaing a considéré que, si l'URSS détenait les**

moyens juridiques de bloquer le processus, notamment sur la question de Berlin, elle n'en avait guère les moyens politiques.

Cette unification entraînera, selon **M. Valéry Giscard d'Estaing**, des coûts importants liés aux charges monétaires et budgétaires qu'elle implique et qui ne seront pas sans incidence sur les partenaires de l'Allemagne.

Evoquant ensuite l'organisation future de l'Europe, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a rappelé les négociations en cours pour la mise en place d'un espace économique européen élargi aux pays membres de l'Association européenne de libre-échange, et a estimé que ce processus ne devrait pas entraîner systématiquement des intégrations nouvelles, qui devraient résulter de négociations au cas par cas.

S'agissant des pays de l'Est hors Union soviétique, la Communauté sera invitée, selon **M. Valéry Giscard d'Estaing**, à négocier avec deux groupes de pays. Ceux qui, d'une part, se sont engagés sur la voie de la libéralisation économique et politique (Pologne, Tchécoslovaquie, Hongrie) et, d'autre part, ceux qui demeurent sous l'influence des régimes précédents (Yougoslavie, Bulgarie et Roumanie).

La Communauté et la France devront aider certains de ces pays qui d'ores et déjà souhaitent négocier avec l'Europe des Douze. Pour **M. Valéry Giscard d'Estaing**, cette aide devra être consentie dans le cadre des données suivantes :

- Pas d'éventualité d'adhésion avant un terme lointain ;

- Nécessité de répondre à un urgent besoin d'expertise bancaire, fiscale et administrative que ressentent ces pays ;

- Opportunité d'envisager un "plan Marshall" fondé sur des transferts d'aides plutôt que sur l'octroi de prêts.

Cette dernière solution permettrait notamment à ces Etats de créer des structures de coopération et serait l'occasion privilégiée de recourir à l'unité de compte européenne.

**M. Valéry Giscard d'Estaing** a évoqué enfin les nécessaires progrès de l'Union de la Communauté des Douze.

Pour lui, l'Europe relève de trois structures différentes. Une structure de sécurité assurée par l'OTAN, une structure de coopération établie entre les trente-cinq pays membres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.), et une structure d'intégration proposée par la Communauté des Douze.

**M. Valéry Giscard d'Estaing** a estimé irréaliste de vouloir concilier approfondissement et élargissement de la Communauté, jugeant plus essentiel de décider, dans un premier temps, ce qu'il était possible de construire à Douze, sur le double point de vue de l'union économique et monétaire et de l'union politique.

Evoquant l'union économique et monétaire, sur laquelle il est selon lui possible d'aboutir au 1er janvier 1993, **M. Valéry Giscard d'Estaing** s'est prononcé en faveur du principe de la complémentarité des politiques économiques plutôt que sur celui de leur unité. Il a marqué sa préférence pour une Banque centrale européenne indépendante, responsable, par exemple, devant le Parlement européen et le Conseil des ministres, qui serait chargée de mettre en place une monnaie européenne gérée en commun.

S'agissant de l'union politique, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a estimé qu'elle devrait s'appuyer sur une base fédérative, impliquant tout à la fois un aménagement institutionnel ambitieux, une définition des compétences respectives des Etats et de la Communauté, un rôle accru reconnu aux Parlements nationaux, et enfin la mise en place d'un calendrier précis.

Evoquant plus particulièrement le rôle futur reconnu aux Parlements nationaux, dont il a estimé qu'ils constitueraient l'élément essentiel de la décennie 1990 en matière de construction européenne, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a souhaité une répartition précise des compétences entre ce qui relèverait respectivement des Parlements nationaux et du Parlement européen, ces compétences ainsi délimitées pouvant alors faire l'objet d'une "constitutionnalisation" sous le contrôle éventuel de la Cour de Justice des Communautés.

**M. Valéry Giscard d'Estaing** s'est enfin prononcé pour l'institution d'une seconde chambre européenne représentant les Gouvernements des Etats à l'image du Bundesrat de la République fédérale allemande.

**M. Valéry Giscard d'Estaing** a conclu qu'en tout état de cause l'Europe ne saurait se contenter d'une démarche empirique. Il a souhaité par ailleurs l'élaboration d'une déclaration européenne des droits et des principes où seraient énoncées les valeurs essentielles qu'elle entend garantir.

A l'issue de son exposé, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a répondu aux questions des membres de la commission ainsi qu'à celles des membres de la délégation sénatoriale pour les Communautés européennes

Avec **M. Georges Othily**, le président **Valéry Giscard d'Estaing** a évoqué les futurs accords de Lomé ainsi que le problème d'une possible concurrence entre les exigences de la poursuite de l'aide communautaire aux Etats en voie de développement, d'une part, et de l'aide aux pays de l'Est, d'autre part.

Interrogé par **M. Michel Caldaguès** sur l'opportunité de la présence d'une délégation des Douze à l'installation du président roumain Ion Illiescu, le président **Valéry Giscard d'Estaing** s'est montré très réservé sur cette initiative et a évoqué la dégradation du processus d'évolution démocratique en Roumanie.

A l'instigation de **M. Louis Jung**, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a insisté sur le nécessaire rôle des régions dans l'édification européenne en se prononçant en faveur d'une démarche vers un fédéralisme décentralisé.

Avec **M. Xavier de Villepin**, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a évoqué la Banque européenne pour la reconstruction et le développement de l'Europe de l'Est (BERD) en déplorant que cet organisme favorise des prêts d'un type proche de ceux accordés par la Banque Mondiale plutôt qu'une véritable politique d'aide qui lui eût paru plus adaptée. Egalement interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur le problème de la monnaie européenne, le **président Valéry Giscard d'Estaing** a souligné la nécessité politique de l'affirmation de l'ECU comme monnaie de la communauté, l'opportunité de la disparition des commissions encores perçues sur les opérations de conversion d'ECU en monnaies nationales européennes ainsi que de la levée, dans chacun des Etats membres, des obstacles légaux empêchant l'acquittement de dettes en ECU.

Traitant à la demande de **M. Gérard Gaud** des évolutions en URSS, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a souligné que ce pays s'était engagé dans la voie d'une double révolution, politique, d'une part, économique, d'autre part. Il a insisté sur le fait qu'un tel processus engendrerait une longue période de difficultés intenses. Il a regretté que la politique d'aide en gestation n'ait pas pris en compte les principales ressources de l'URSS, à savoir le pétrole et l'or.

Interrogé par **M. Jacques Genton**, président de la délégation sénatoriale pour les Communautés européennes, sur les assises parlementaires européennes, **M. Valéry Giscard d'Estaing** s'est félicité de l'implication des parlements nationaux dans la construction européenne et il a jugé importante leur contribution au processus institutionnel, notamment dans le domaine de la réflexion sur la répartition des compétences.



Sur le problème de la sécurité européenne évoqué par **M. Jean Lecanuet, président**, et par **M. Robert Pontillon, président de l'Assemblée parlementaire de l'U.E.O.**, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a notamment défini l'attitude américaine en faisant valoir, d'une part, qu'il lui paraissait que les Etats-Unis souhaitent rester impliqués dans les affaires européennes, d'autre part, que le cadre de leur présence en Europe restait l'OTAN et, enfin, qu'ils continuaient de privilégier les relations bilatérales avec les Etats européens. Se prononçant, pour sa part, en faveur d'un rapprochement des positions européennes sur les questions de sécurité, **M. Valéry Giscard d'Estaing** a souhaité une initiative française tendant à préparer des prises de position communes des Douze dans les instances traitant de la sécurité européenne ainsi qu'une coopération intense dans le domaine militaire entre les Douze.

**Jeudi 21 juin 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** - Le président a fait savoir à la commission qu'il venait d'être informé, officiellement et à titre personnel, de la libération de **M. Wang Du**, citoyen chinois, marié à une Française et détenu à Canton à la suite des événements du printemps 1989. Il a rappelé qu'avec l'ensemble de ses collègues de la mission sénatoriale qui s'était rendue en Chine du 19 mars au 2 avril 1990, MM. Yvon Bourges, André Bettencourt, Jean Garcia, André Rouvière et Jacques Golliet, il était intervenu en faveur de la libération de **M. Wang Du**, tant au plus haut niveau de l'Etat chinois qu'à celui des autorités locales de Canton.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Jacques Genton** sur le projet de loi n° 385 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention relative aux droits de l'enfant.

Après avoir évoqué les différents aspects de la situation des enfants dans le monde, **M. Jacques Genton**,

**rapporteur**, a analysé le champ d'application de la convention puis les droits énumérés par celle-ci. Il a souligné qu'il s'agissait d'un texte de compromis très important sur le plan moral, mais dont la portée pratique risquait d'être limitée. En effet, des stipulations de la convention sont susceptibles d'interprétations différentes. La souplesse de certaines dispositions risque par ailleurs de nuire à son efficacité.

En conclusion, et compte tenu des garanties et des incitations apportées par la convention, le rapporteur a émis un avis favorable à son adoption, tout en sollicitant deux déclarations interprétatives qui porteraient sur ses articles 14 et 35.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, le **président Jean Lecanuet** s'est interrogé sur la pertinence de la terminologie "droits" de l'enfant pour lui préférer la notion de respect dû à l'enfant par la société ainsi que par les adultes.

**M. Roger Poudonson** a approuvé les propos du président Lecanuet en contestant les termes de l'intitulé de la convention.

**M. Jean Garcia** a souligné le caractère nécessaire mais insuffisant de ce texte pour l'amélioration du sort de l'enfance dans le monde.

La commission a conclu à l'**adoption** de ce projet de loi.

**AFFAIRES SOCIALES**

**Mercredi 20 juin 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de M. Charles Descours, comme rapporteur officieux pour le projet de loi n° 1418 (AN 9e législature) relatif à la lutte contre le tabagisme et à la lutte contre l'alcoolisme.

La commission a examiné le projet de loi n° 361 (1989-1990), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants et des adultes exerçant l'activité de mannequin dont M. Claude Huriet est le rapporteur.

Après avoir rappelé que l'Assemblée nationale avait pour l'essentiel repris les dispositions tendant à améliorer la protection des enfants mannequins, le rapporteur a noté que subsistaient deux points principaux de divergence avec l'Assemblée nationale concernant la définition de l'activité de mannequin et la liste des professions incompatibles avec celle d'exploitant d'agence de mannequin.

Puis, la commission a adopté des amendements à l'article 3 bis afin de mieux faire apparaître la distinction entre enfants scolarisés et enfants non scolarisés et de souligner que leur emploi comme mannequin était interdit les jours de classe, à l'article 6 pour préserver la publicité écrite tendant à recruter des enfants mannequins aux agences de mannequins titulaires d'un agrément, à l'article 7 pour améliorer la définition de l'activité de mannequin, à l'article 8, pour favoriser la transparence

dans les relations contractuelles entre le mannequin, l'agence de mannequins et l'utilisateur.

Sous réserves de ces amendements, la commission a proposé au Sénat d'adopter le projet de loi.

La commission a ensuite examiné en deuxième lecture le **projet de loi n° 374 (1989-1990)** adopté avec modifications en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, relatif aux **conditions de fixation des prix des prestations fournies par certains établissements assurant l'hébergement des personnes âgées**, sur le rapport de **M. Bernard Seillier, rapporteur**.

**M. Bernard Seillier** a indiqué que l'Assemblée nationale, au cours de sa deuxième lecture, a partiellement pris en compte les préoccupations exprimées par le Sénat sur deux sujets ponctuels, mais qu'une divergence fondamentale subsistait sur le mode de fixation des prix des prestations des établissements visés par le projet. Il a exprimé son désaccord avec le texte adopté par l'Assemblée nationale qui propose un système de prix administrés selon une procédure peu cohérente qui conduit à fixer un principe par arrêté ministériel et à faire du représentant dans le département l'instance d'appel. Il a estimé qu'un système déclaratif de prix, assorti d'une procédure déconcentrée de contrôle des abus serait préférable.

Il a d'autre part considéré que le plafond introduit par l'Assemblée nationale à l'article 165 du code de la famille et de l'aide sociale était quelque peu illusoire, compte tenu des tarifs élevés pratiqués dans les établissements publics accueillant des personnes âgées, bon nombre d'entre eux étant d'anciens établissements hospitaliers transformés.

Après des observations du **président Jean-Pierre Fourcade**, de **M. Hector Viron** et de **M. Jean Madelain**, la commission a examiné les articles restant en discussion.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté l'article premier sans modification.

A l'article 2, après des interventions du **président Jean-Pierre Fourcade** et de **M. Hector Viron**, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur tendant à éviter que le préposé d'un établissement, gérant de la tutelle d'une personne âgée, soit habilité à signer un avenant au contrat.

A l'article 3, sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à reprendre le texte voté par le Sénat en première lecture, ainsi qu'un amendement visant à régler la situation de l'établissement privé, agréé à l'aide sociale postérieurement à son ouverture.

Par coordination, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur tendant à supprimer l'article 4.

En conséquence, la commission a adopté un amendement de coordination à l'article 5.

A l'article 7, après des observations de **M. Jean Chérioux**, du **président Jean-Pierre Fourcade** et de **M. Hector Viron**, la commission a adopté un amendement tendant à préciser le texte modificatif de l'article 165 du code de la famille et de l'aide sociale.

La commission a finalement adopté en deuxième lecture **l'ensemble du présent projet de loi modifié par l'Assemblée nationale**.

La commission a examiné le **projet de loi n° 379 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, **relatif au crédit-formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail** dont **M. Jean Madelain** est le rapporteur.

Après avoir rappelé le travail accompli par le Sénat en première lecture et s'être réjoui que le Gouvernement, compte tenu des rapprochements opérés, ait renoncé à faire jouer la procédure d'urgence après une seule lecture dans chaque assemblée, le rapporteur a rappelé que l'Assemblée nationale avait adopté la suppression de

l'article 4 relatif à la création du comité national d'évaluation de la formation professionnelle continue et des groupes régionaux.

Il a indiqué que cet article était le principal point de désaccord subsistant entre les deux assemblées sur un texte pour lequel 14 articles sur 18 avaient été adoptés conformes. Après avoir constaté que les critiques du Sénat avaient été entendues, le rapporteur a indiqué que les modifications apportées aux articles 8 et 10 par l'Assemblée nationale amélioreraient la rédaction du projet et que les dispositions réintroduites aux articles 13 bis, 14 bis et 14 ter, même si elles ne s'imposaient pas réellement, pouvaient être acceptées par le Sénat. Après un débat auxquels ont pris part notamment outre le rapporteur, le **président, Jean-Pierre Fourcade et M. Jean Chérioux**, la commission a décidé de **proposer au Sénat d'adopter conforme le texte transmis par l'Assemblée nationale.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **projet de loi n° 297 (1989-1990) modifiant l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et à l'actionnariat des salariés, et introduisant dans le code du travail les dispositions de cette ordonnance relative à l'intéressement et à la participation, dont M. Jean Chérioux est le rapporteur.**

**M. Jean Chérioux** a tout d'abord rappelé que ce texte, dont le Sénat est saisi en première lecture, d'une part modifie certaines dispositions relatives à la participation financière au sens large et, d'autre part, codifie les chapitres I et II de l'ordonnance du 21 octobre 1986. Les modifications envisagées ne portent toutefois que sur l'intéressement et la participation des salariés aux résultats.

En ce qui concerne la participation obligatoire, il a estimé que le projet de loi allait dans le sens du développement de celle-ci, en élargissant son champ

d'application à toutes les entreprises de plus de 50 salariés, alors que seules les entreprises de plus de 100 salariés y sont actuellement assujetties.

En revanche, il a considéré que certaines dispositions dites "techniques" du projet pouvaient avoir des conséquences très sensibles, voire considérables, sur l'avenir de l'intéressement. Après avoir rappelé que ces mesures visaient à mettre un terme à certains abus constatés depuis trois ans, il a noté que ces pratiques étaient déjà contraires, soit aux dispositions de l'ordonnance de 1986 (art. 4 en particulier), soit aux principes généraux de l'intéressement (caractère collectif, aléatoire), précisés notamment par la circulaire DRT 4088-4 du 29 janvier 1988.

Il a ensuite présenté les grandes lignes du projet de loi

En premier lieu, le projet de loi institue un régime de plafonnement différencié au profit des entreprises qui appliquent un accord de salaires. A la place du plafond global de 20 % de la masse salariale annuelle, est substitué un plafond fixé à 8 % en règle générale et à 12 % en cas de signature d'un accord de salaires (soit une diminution, respectivement de 60 à 40 % par rapport au taux actuel).

Pour maintenir le caractère collectif de l'intéressement, le projet limite les critères de répartition possibles, plafonne à 15 % l'intéressement qui pourra être attribué à un salarié sur un an et subordonne à l'existence d'un accord de salaires dans l'entreprise la possibilité d'adapter les modalités de calcul et les critères de répartition selon les catégories de salariés.

Pour réaffirmer le caractère aléatoire de l'intéressement, il prévoit que les accords devront être conclus avant la fin du premier exercice de son application.

Sur le fond, il a estimé que les mesures proposées étaient peu conformes avec les intentions proclamées.

D'une part, le diagnostic présenté par le Gouvernement apparaît plutôt pessimiste. Selon les

personnalités auditionnées, il semble que les cas d'abus soient très marginaux, ce qui n'a pas été démenti par le Gouvernement. Le rapport Bornard parle d'ailleurs plus de risques d'abus que d'abus proprement dits. Surtout, ces pratiques sont déjà prohibées par le droit actuel et posent surtout le problème du contrôle de l'application de celui-ci, notamment par les services du ministère du travail.

D'autre part, certaines mesures risquent d'avoir des effets pervers sur le développement futur de l'intéressement.

L'intéressement a connu un essor spectaculaire depuis 1986. Cette croissance est, comme l'a notamment souligné le Bilan 1988 de la négociation collective, liée au nouveau cadre législatif issu de l'ordonnance 1986 qui a allégé et assoupli le dispositif de l'intéressement légal.

Il a indiqué enfin que les contraintes inscrites dans le projet de loi représentaient un véritable retour en arrière par rapport à l'évolution libérale qu'a connue l'intéressement depuis 1986, que les garanties offertes aux salariés apparaissaient assez illusoire compte tenu de l'alignement actuel des augmentations salariales sur celles de la fonction publique, et que les nouveaux plafonnements s'apparentaient à une véritable remise en cause des avantages liés à l'intéressement.

Or, compte tenu de son caractère négocié et aléatoire, il a estimé que les entreprises risquent de ne plus être incitées à signer des accords d'intéressement et donc à verser des primes.

Il a mis également en doute la possibilité de percevoir des cotisations sociales supplémentaires grâce à cette disposition.

Il a donc proposé à la commission de préserver les acquis de 1986 tout en adoptant les dispositions visant réellement à limiter les abus ou permettant un développement de la participation financière.

Il a estimé ainsi positives les mesures relatives à la participation aux résultats et, en ce qui concerne



l'intéressement, il a émis un avis favorable aux dispositions limitant l'ancienneté exigible à six mois et obligeant les partenaires à conclure leurs accords avant la fin du premier semestre suivant la date de prise d'effet de celui-ci.

En revanche, il a proposé, d'une part de supprimer les nouveaux plafonnements visés par le projet de loi et, d'autre part, d'amender ce texte afin notamment d'assurer une meilleure information des salariés, de limiter aux entreprises de plus de dix salariés la possibilité de moduler la répartition des primes selon les catégories de salariés, ou permettre un meilleur respect de l'obligation annuelle d'ouvrir des négociations salariales.

Enfin, il a estimé que la codification n'étant que partielle et excluant les Plans d'Epargne Entreprise (PEE). Il a proposé son renvoi à la commission supérieure chargée de la codification des textes législatifs.

Dans la discussion générale, **M. Paul Souffrin** est intervenu pour demander au rapporteur s'il avait des indications sur l'importance des abus liés au fonctionnement de l'intéressement.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, a répondu qu'il n'existait pas à l'heure actuelle de statistiques sur ce sujet mais qu'il avait eu mention de quelques cas, surtout dans les petites entreprises, notamment des agences d'architectes. Mais il a, à cet égard, rappelé que 5 % seulement des salariés concernés par l'intéressement étaient employés dans des entreprises de moins de 50 salariés.

En ce qui concerne le problème des salaires, il a souligné que certaines sociétés pionnières en matière d'intéressement comme Auchan, versaient des rémunérations supérieures au minimum fixé par les conventions collectives nationales.

**M. Hector Viron** a mis en doute l'existence d'un niveau supérieur de salaires dans l'entreprise citée, surtout pour les caissières.

**M. Guy Penne** est intervenu pour rappeler que la situation dans l'entreprise Auchan avait été citée comme l'exemple à "ne pas suivre" par le ministre du travail.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, après avoir fait le point sur les statistiques concernant les rémunérations des employés d'Auchan, a ajouté qu'il y avait à son avis une incompréhension du sens profond de la participation financière qui implique une réversibilité des versements.

**M. Paul Souffrin** a rappelé les inconvénients liés au développement de l'intéressement : la perte de cotisations pour les régimes de sécurité sociale et l'absence de prise en compte pour le calcul des points de retraite.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, a souligné que les Plans d'Epargne Entreprise permettaient la constitution de compléments de retraite grâce aux avantages accordés depuis 1986 et qu'en l'absence d'exonérations, il est à craindre que les sommes versées au titre de l'intéressement ne seraient pas accordées.

**M. Hector Viron** a admis que la CGT avait signé certains accords d'intéressement, en les considérant comme un moindre mal, compte tenu des faibles augmentations de salaires actuelles, mais a contesté l'existence de niveaux de rémunérations supérieurs dans les entreprises pratiquant l'intéressement.

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

La commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel, complétant le deuxième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 86-1134 du 21 octobre 1986, et prévoyant l'obligation d'inclure un préambule dans chaque accord, qui indiquera les motifs de celui-ci ainsi que les raisons du choix des modalités de calcul de l'intéressement et des critères de répartition de ces produits.

A l'article premier, elle a adopté plusieurs amendements. Elle a voté un amendement de son rapporteur qui prévoit que la répartition de

l'intéressement entre les salariés devra s'effectuer selon des critères objectifs, notamment les salaires ou la durée de présence dans l'entreprise au cours de l'exercice.

Elle a également adopté un amendement de son rapporteur, avec une modification rédactionnelle proposée par **M. Louis Souvet**, tendant à rétablir la limite de 20 % pour le taux global annuel et à subordonner l'application de cette disposition au respect par l'entreprise de l'obligation de négocier annuellement les salaires, visée à l'article L. 132-27 du code du travail ou de respecter un accord salarial de branche auquel elle est soumise.

Elle a adopté un amendement supprimant l'alinéa visant le plafonnement individuel de l'intéressement.

Enfin, pour éviter de pénaliser les partenaires sociaux qui n'ont pas encore signé pour l'année 1990 d'accords d'intéressement, elle a adopté un amendement prévoyant que la disposition visée à la seconde phrase du dernier alinéa du texte proposé s'applique à compter du premier exercice ouvert après la publication de la présente loi.

A l'article 2, elle a adopté un amendement qui vise à reverser le bénéfice des modulations de répartition des primes aux entreprises visées à l'article L. 421-1 du code du travail, c'est-à-dire les entreprises de plus de dix salariés.

Elle a émis un avis favorable aux articles 3, 4 et 5 du projet.

Elle a ensuite adopté à l'article 6 un amendement souhaitant que soit mise à l'étude la codification des textes relatifs à l'intéressement et regroupant notamment l'ensemble des dispositions de l'ordonnance de 1986.

A l'article 7, elle a adopté un amendement qui tend à élargir le rapport annuel du ministre aux Plans d'Epargne Entreprise et aux négociations salariales au sein des entreprises pratiquant l'intéressement.

Sous réserve de ces amendements, elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble de ce projet de loi.

La commission a ensuite entendu les communications de **Mme Hélène Missoffe** et de **MM. Claude Huriet, François Louisy et Jean Madelain** sur les textes dont ils avaient été nommés **rapporteurs** et dont les décrets d'application n'ont toujours pas été publiés. Les rapporteurs ont rendu compte de leur entretien avec les ministres concernés par ces lois ou avec leur directeur de Cabinet. Les textes visés étaient :

- la loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant **réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon** dont **M. François Louisy** était rapporteur ;

- la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la **prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance** dont **Mme Hélène Missoffe** était rapporteur ;

- la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 modifiant le titre premier du code du travail et relative à **l'apprentissage** dont **M. Jean Madelain** était rapporteur ;

- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant **dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière** et n° 88-1138 du 20 décembre 1988 relative à la **protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales** dont **M. Claude Huriet** était rapporteur.

Enfin, la commission a examiné les **amendements au projet de loi n° 344 (1989-1990)** adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires**, sur le rapport de **Mme Hélène Missoffe**, rapporteur.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 54 présenté par **M. Hector Viron** et les membres du groupe communiste, tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier.

A l'article premier, après une intervention de **M. Hector Viron**, elle a émis un avis défavorable aux

amendements n°s 55, 56, 58 et 57 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 2, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 59 et 60 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

**M. André Jourdain** ayant exposé son sous-amendement n° 51 à l'amendement n° 8 de la commission, celle-ci, sur proposition du rapporteur, a décidé de rectifier cet amendement n° 8.

A l'article 3, la commission a émis des avis défavorables aux amendements n°s 61, 62 et 63 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 3 bis, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 64 présenté par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 5, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 82 présenté par M. Louis Moinard.

A l'article 6, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 65, 66, 67 et 68 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 7, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 69 présenté par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 7 ter, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 47 présenté par M. André Jourdain et également un avis défavorable à l'amendement n° 70 de M. Hector Viron et des membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 8 du projet.

A l'article 9, la commission a adopté un avis défavorable aux amendements n°s 71 et 72 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 10, des avis défavorables ont été émis pour les amendements n°s 73 et 74 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

La commission a émis un avis favorable au sous-amendement n° 52 à l'amendement n° 30 de la commission présenté par M. André Jourdain. Après que ce dernier eut exposé son amendement n° 53 au même amendement n° 30, la commission a décidé de rectifier l'amendement n° 30 qu'elle avait précédemment adopté.

A l'article 10 bis, après des observations de MM. Hector Viron, Jean-Pierre Fourcade et Paul Souffrin, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 75 de M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 12, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 76 présenté par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 15, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 77, 78 et 79 présentés par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

A l'article 17, après des observations de MM. Hector Viron, Paul Souffrin et du président Jean-Pierre Fourcade, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 80.

A l'article 17 ter, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 48 de M. André Jourdain.

A l'article 18, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 83 présenté par M. Louis Moinard après une observation du président Jean-Pierre Fourcade.

A l'article 23, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 49 de M. André Jourdain.

A l'article 24, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 81 de M. Hector Viron et des membres du groupe communiste.

A l'article 26, sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à prévoir que dans le cas où l'employeur ne dresse pas la liste des postes de travail justifiant une formation renforcée à la sécurité, il appartient au directeur départemental du travail de fixer celle-ci.

A l'article 31 bis, sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement de coordination pour le premier alinéa et après que M. André Jourdain eut exposé son amendement n° 50, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer le deuxième alinéa de cet article.

**Jeudi 21 juin 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** - La commission a examiné les amendements sur le **projet de loi n° 361 (1989-1990), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants et des adultes exerçant l'activité de mannequin.**

Elle a donné un avis favorable aux amendements n° 15 du Gouvernement à l'article 2 et n° 16 à l'article 8. Elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 16 du Gouvernement à l'article 7 et aux amendements n°s 11 et 12 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste, à l'article additionnel après l'article 7 et à l'article 8.

Enfin, elle a considéré que l'amendement présenté par M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste à l'article 8 était satisfait.

Le président a, ensuite, fait une communication pour indiquer qu'il avait refusé d'examiner avant la fin de la présente session la **proposition de loi n° 303 (1989-1990) relative au Conseiller du salarié, dont M. Louis Souvet a été nommé rapporteur.** Il a confirmé que ce texte viendrait en discussion au Sénat au début de la prochaine session.

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

**Mardi 19 juin 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 342 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux, sur le rapport de M. Paul Girod.**

La commission a émis un avis défavorable

- sur les amendements n°s 91 et 92 présentés à l'article premier par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste,

- sur l'amendement n° 93 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2,

A l'article 3 elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 94 et 95 présentés par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste, ainsi qu'à l'amendement n° 127 présenté par M. Lucien Lanier. Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 128 à l'article 4 présenté par le même auteur.

A l'article 5, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 109 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste.

Elle a également émis un avis défavorable :



- à l'article 6 sur l'amendement n° 122 de M. Ambroise Dupont,

- à l'article 7 sur l'amendement n° 129 de M. Lucien Lanier et sur l'amendement n° 96 de M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste.

A l'article 8, elle s'en est remise à la sagesse de la Haute Assemblée sur l'amendement n° 123 de M. Ambroise Dupont. De plus, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 79 de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre.

A l'article 12, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 97 et 98 présentés par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 80 de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre.

A l'article 14, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 99 déposé par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste et n° 88 déposé par M. Philippe Adnot. Elle a considéré comme satisfaites les amendements n°s 106 rectifié déposé sur cet article par M. Jacques de Menou et les membres du groupe R.P.R. et 112 déposé par MM. Marcel Daunay, Michel Souplet et les membres du groupe de l'union centriste.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 110 présenté par MM. Hubert Haenel, Charles Descours, Franz Duboscq, Auguste Cazalet, Charles Ginésy, André Jourdain, Jean Simonin, Roger Besse, Roger Rigaudière, Pierre Dumas, Hubert d'Andigné, Jacques Moutet et Jean Faure, portant création d'un article additionnel après l'article 15.

Elle a émis un avis défavorable :

- à l'article 17 sur l'amendement n° 124 de M. Ambroise Dupont,

- à l'article 18, sur l'amendement n° 134 de M. Ambroise Dupont.

En revanche, toujours à l'article 18, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 125 de M. Ambroise Dupont, après intervention de M. Geoffroy de Montalembert.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 119 insérant un article additionnel après l'article 19 présenté par M. Germain Authié et les membres du groupe socialiste.

A l'article 20, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 135 de M. Ambroise Dupont.

A l'article 23, elle a considéré comme satisfaits les amendements n°s 89 de M. Philippe Adnot, 113 de M. Marcel Daunay et les membres du groupe de l'union centriste, et 107 rectifié de M. Jacques de Menou et les membres du groupe du R.P.R.

A l'article 26, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 136 de M. Ambroise Dupont.

A l'article 28, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 81 de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre.

A l'article 29, elle a considéré comme satisfaits les amendements n°s 108 rectifié présenté par M. Jacques de Menou et les membres du groupe R.P.R. et 114 présenté par M. Marcel Daunay et les membres du groupe de l'union centriste.

La commission a ensuite émis un avis favorable aux amendements n° 82 à l'article 31 et n° 83 à l'article 33 présentés par MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre.

Elle a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 84 insérant un article additionnel après l'article 34 présenté par MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre

Elle s'en est remise à la sagesse de la Haute Assemblée sur l'amendement n° 100 déposé à l'article 37 par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste. En

revanche, à cet article, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 137 de M. Ambroise Dupont.

A l'article 38, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 138 déposé par M. Ambroise Dupont.

A l'article 40, elle a donné un avis favorable aux dispositions de l'amendement n° 139 de M. Ambroise Dupont, tendant à porter de 15 jours à 30 jours le délai imparti à la commission communale. Elle a émis un avis défavorable sur les autres dispositions de cet amendement n° 139 ainsi que sur l'amendement n° 140 présenté par le même auteur.

Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 85 de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre insérant un article additionnel après l'article 41.

A l'article 42, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 120 et 121 déposés par M. René Régnault et les membres du groupe socialiste, après intervention de MM. Robert Vizet, Yves Guéna et Roger Chinaud, rapporteur général. Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 130 déposé par M. Lucien Lanier.

A l'article 43, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 131 déposé par M. Lucien Lanier, n° 90 déposé par M. Philippe Adnot, et n° 1 déposé par M. Ernest Cartigny, après intervention de M. Philippe Adnot. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 115 déposé par M. Pierre Lacour et les membres du groupe de l'union centriste, après intervention de MM. Jacques Oudin et Philippe Adnot. Elle a ensuite émis un avis défavorable sur l'amendement n° 111 déposé par M. Charles Descours et les membres du groupe du R.P.R., et sur l'amendement n° 101 déposé par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste.

A l'article 44, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 132 de M. Lucien Lanier.

A l'article 45, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 133 présenté par M. Lucien Lanier.

A l'article 52, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 102 déposé par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste, après intervention de **MM. Robert Vizet et Paul Loridant**.

A l'article 52 bis, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 103 de M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste. Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 116 de M. Marcel Daunay et les membres du groupe de l'union centriste. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 126 déposé par M. René Ballayer dans l'hypothèse où le Sénat ne rejetterait pas le dispositif de taxe départementale sur le revenu prévu à l'article 52 bis II.

Après intervention de **M. Christian Poncelet, président**, la commission a décidé de demander en priorité la discussion de l'article 52 bis après celle de l'article 2.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat après avis du Gouvernement, sur l'amendement n° 86 insérant un article additionnel après l'article 52 bis, déposé par **MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre**.

Elle s'en est également remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 87 insérant un article additionnel après l'article 52 bis présenté par les mêmes auteurs.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 104 portant création d'un article additionnel après l'article 52 bis présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste après intervention de **M. Robert Vizet**.

A l'article 55, elle a considéré comme satisfait les amendements n°s 105 déposé par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste, 117 et 118 déposés par

M. Marcel Daunay et les membres du groupe de l'union centriste.

Ensuite, la commission a adopté un amendement à l'article 19 tendant à prévoir une évaluation particulière pour le sous-groupe des jardins et terrains d'agrément, parcs et pièces d'eau, après intervention de MM. Geoffroy de Montalembert et Christian Poncelet, président.

Elle a enfin désigné les sept candidats titulaires et les sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux.

Ont été désignés comme candidats titulaires : MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Paul Girod, Jean Arthuis, Geoffroy de Montalembert, René Régnault et Louis Perrein.

Ont été désignés comme candidats suppléants : MM. Emmanuel Hamel, Philippe Adnot, Roland du Luart, Maurice Blin, Yves Guéna, Paul Loridant et Robert Vizet.

Mercredi 20 juin 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - La commission a tout d'abord désigné M. Jean Clouet comme rapporteur de la proposition de loi n° 280 (1989-1990) relative au droit des étudiants à accéder à l'emprunt, présentée par M. Paul Loridant et plusieurs de ses collègues.

La commission a ensuite procédé à l'examen, en vue d'une nouvelle lecture, du projet de loi relatif au statut et au capital de la Régie nationale des usines Renault, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a tout d'abord regretté qu'aucun texte n'ait pu recueillir

l'agrément de la majorité des membres de la commission mixte paritaire, malgré la volonté de compromis manifestée en première lecture par le Sénat.

Il a expliqué que l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, avait repris, à une disposition rédactionnelle près, le texte qu'elle avait adopté en première lecture.

Après avoir rappelé l'objet du projet de loi, il a souligné que son dispositif, par rapport au droit existant, était apparu au Sénat redondant, lacunaire ou dérogoire. Il a également déploré que le Gouvernement n'ait pas cru pouvoir modifier la répartition du capital fixée par le projet de loi, afin de permettre aux salariés de la régie et de ses filiales de posséder des actions de leur entreprise. De plus, il a noté que les certificats d'investissement dont ils pourraient se porter acquéreurs aux termes du projet de loi ne leur offriraient pas la même valorisation que des actions.

Aussi, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a-t-il proposé à la commission d'adopter quatre amendements tendant à rétablir le texte adopté par la Haute Assemblée en première lecture.

La commission a approuvé cette proposition et adopté ces quatre amendements : le premier tend à insérer un nouvel alinéa, in fine, dans le texte de l'article premier, afin de prévoir que toutes les actions de la régie Renault seront échangées contre les actions de la société anonyme Renault créée par le projet de loi. Corrélativement, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 5 du projet. De même, elle a adopté un amendement de suppression des cinq derniers alinéas de l'article 2 ainsi qu'un amendement de suppression de l'article 3.

**M. Christian Poncelet, président**, a alors regretté que les travaux de la commission mixte paritaire n'aient pas permis de proposer un texte commun aux deux assemblées.

Après intervention de **M. Michel Moreigne**, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi ainsi modifié.

**M. Henri Torre, rapporteur pour avis du projet portant réforme du statut de la poste et des télécommunications** a ensuite procédé à une brève communication concernant l'évolution de ce texte. Il a rappelé à la commission que l'essentiel des modifications qu'elle avait préconisées avait été adopté en première lecture par le Sénat, à l'exception du dispositif d'encadrement de l'activité assurances de la Poste, le Sénat, dans sa majorité, ayant en effet choisi de supprimer toute extension nouvelle des compétences de la Poste.

Il a ensuite indiqué qu'après l'échec de la commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale avait modifié le texte transmis par le Sénat, en retenant toutefois certaines dispositions votées par lui dont plusieurs sur proposition de sa commission des finances, notamment le dépôt d'un rapport sur l'extension des services financiers de la Poste. Il a considéré que la solution retenue par l'Assemblée en matière de fiscalité locale pouvait constituer un compromis pragmatique acceptable, même s'il était en retrait par rapport à la position de principe retenue par le Sénat.

La commission a ensuite procédé à l'examen des propositions de loi n° 447 (1988-1989) de **M. Georges Gruillot** et des membres du groupe R.P.R. tendant à instituer un droit à l'emprunt en faveur des étudiants et n° 280 (1989-1990) de **M. Paul Loridant** relative au droit des étudiants à accéder à l'emprunt, sur le rapport de **M. Jean Clouet**.

**M. Jean Clouet, rapporteur**, a présenté l'objet de ces deux propositions de loi comme le complément indispensable de l'effort annoncé par l'Etat pour les constructions universitaires.

Il a rappelé que selon certaines estimations, sur dix étudiants, quatre échouaient dont deux pour des raisons

financières. Il lui est donc apparu indispensable de promouvoir une réelle démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur.

Il a ensuite retracé le cadre financier du mécanisme proposé. Sur la base de 500.000 prêts d'un montant maximum de 20.000 francs, il a souligné que la somme annuelle pouvant faire l'objet de prêts aux étudiants était de 10 milliards de francs.

Sur cette somme, il a estimé au maximum à 5 % le risque d'impayé dont l'Etat ne prendrait d'ailleurs en charge qu'une partie puisqu'il est proposé une gestion des incidents de paiement par une société de caution mutuelle dont le fonds de garantie serait également alimenté par une cotisation des intéressés eux-mêmes.

**M. Jean Clouet** a présenté les deux axes principaux qui lui paraissaient devoir être retenus :

- création d'un droit à emprunt dès la première année d'étude, quelle que soit la filière d'enseignement suivi,

- garantie à 100 % du prêt par une société de caution mutuelle dont le fonds de garantie serait alimenté par une cotisation des étudiants à hauteur de 2 % des sommes empruntées et dont l'équilibre du budget serait assuré par l'Etat.

Afin d'assurer l'égalité d'accès des étudiants à ces prêts, **M. Jean Clouet, rapporteur**, a suggéré que l'Etat énonce dans un cahier des charges les modalités financières de l'octroi et de la gestion du prêt et qu'il répartisse la masse des prêts par appel d'offres auprès des banques ayant accepté ce cahier des charges et s'étant porté candidates à assurer la distribution de ces prêts pour un montant qu'elles déterminent librement.

**M. Jean Clouet, rapporteur**, a souligné l'intérêt du projet pour toutes les parties prenantes :

- les banques qui en attendent des retombées en termes de fidélisation de la clientèle,



- les étudiants qui considèrent ce prêt comme un investissement à long terme,

- l'Etat qui pense ainsi limiter le nombre des échecs scolaires et des redoublements.

**M. Jean Clouet, rapporteur**, a souhaité qu'aucune discrimination ne soit effectuée dans l'attribution des prêts, estimant que le coût administratif et psychologique d'une telle discrimination serait hors de proportion avec l'enjeu du problème.

Enfin, il a présenté le second volet de la proposition de loi qui vise à instituer un compte d'épargne formation dont le principe est le même que celui du compte d'épargne logement.

Cette solution à moyen-long terme au problème du financement des études supérieures par l'épargne devrait, selon le rapporteur, contribuer à limiter l'engagement de l'Etat lorsque les deux systèmes coexisteront.

A la suite de cette présentation générale, **M. René Monory** a fait observer le caractère novateur de la notion de droit à emprunt qui lui est apparu recéler un certain nombre de risques notamment en ce qui concerne le taux des impayés.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles de la proposition de loi.

A la suite d'une remarque de **M. René Ballayer**, jugeant trop restrictive la mention, à l'article premier, de l'agrément par l'Etat des établissements d'enseignement supérieur auprès desquels les étudiants sont inscrits, la commission a adopté une rédaction faisant référence "aux établissements d'enseignement supérieur dont les diplômés sont agréés par l'Etat".

A **M. Henri Goetschy**, qui regrettait que ce mécanisme ne soit pas décentralisé, **M. Jean Clouet, rapporteur**, a indiqué qu'il convenait d'instituer un système offrant des avantages identiques quelle que soit la région concernée, mais que l'existence de ce système

national n'empêcherait pas les initiatives des collectivités locales.

**Les articles 2 à 17 ont été adoptés dans le texte proposé par le rapporteur et la commission a conclu le débat en adoptant l'ensemble du texte proposé par son rapporteur.**

**Jeudi 21 juin 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'audition de **M. James Charrier, président de la Première chambre de la Cour des comptes, sur le projet de loi n° 386 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1988.**

**M. James Charrier** a fait part du souhait de **M. Chandernagor, premier président de la Cour des comptes**, de voir s'amplifier les relations entre la Cour et les commissions des finances des Assemblées. Il a rappelé que les deux moments forts de ces relations étaient la présentation du rapport de la Cour des comptes sur la loi de règlement et du rapport public annuel, dont le Parlement est un utilisateur privilégié. Il a souligné que la commission des finances du Sénat consacrait d'ailleurs au moment de la discussion budgétaire un rapport particulier aux observations de la Cour contenues dans son rapport annuel.

**M. James Charrier** a rappelé que **M. le Premier président de la Cour des comptes** souhaitait modifier les modalités de présentation du rapport public annuel, qui est dans sa configuration actuelle d'une assez grande hétérogénéité. La Cour envisage donc la possibilité de publier au cours de l'année plusieurs fascicules orientés par thèmes, qui seraient rendus publics.

Enfin, **M. James Charrier** a souligné l'intérêt de renforcer les contacts entre les rapporteurs de la Cour des comptes et de la commission des finances du Sénat, et il s'est félicité de ce que ces contacts aient déjà commencé à se renforcer.

Après avoir rappelé que l'examen de la loi de règlement permettait à la Cour d'apporter toutes les informations complémentaires souhaitées par la commission des finances du Sénat, **M. James Charrier** a exposé les grandes lignes de l'exécution du budget en 1988.

Il apparaît que cette exécution budgétaire n'a pas été l'objet d'événements véritablement particuliers, malgré le changement de Gouvernement intervenu au mois de mai 1988.

Le solde d'exécution de la loi de finances, prévu à hauteur de 115 milliards de francs en loi de finances initiale, est resté identique en gestion. Les recettes de l'Etat ont progressé de 1,36 % par rapport à 1987 pour atteindre 1.787 milliards de francs. Les recettes nettes de T.V.A. ont connu une progression très vive, de 6,9 %, et ont représenté, à hauteur de 473 milliards de francs, 43 % des recettes fiscales nettes totales. Le produit des impôts directs, en revanche, ne s'est accru que de 2,9 %.

Les recettes enregistrées au compte d'affectation des produits de la privatisation, du fait de l'arrêt des opérations en cours d'année, ont été de 13 milliards de francs, au lieu de 67 milliards de francs en 1987, pour des prévisions, en loi de finances initiale, de 50 milliards de francs.

Les dépenses de l'Etat se sont établies à 1.888 milliards de francs dont 1.580 milliards de francs pour les dépenses définitives.

Les dépenses militaires ordinaires se sont stabilisées à hauteur de 86 milliards de francs. Les dépenses militaires en capital ont progressé de 6,3 %. Les dépenses civiles d'investissement ont augmenté de 13,9 %, progression qui est due à la réintégration dans le budget général des dotations en capital des entreprises publiques.

La diminution des apports du compte d'affectation des produits de la privatisation explique que les versements faits à la Caisse d'amortissement de la dette publique soient passés de 40 milliards de francs à 2 milliards de

francs. En 1988, la charge totale de l'amortissement de la dette publique s'est établie à 50 milliards de francs, soit 50 % du déficit d'exécution de la loi de finances.

La gestion budgétaire de 1988 n'a pas donné lieu aux interversions d'exercice qui s'étaient produites en 1987. En revanche, plusieurs retards importants se sont manifestés, en ce qui concerne les arrêtés de grande répartition relatifs aux dépenses de personnel. Il s'agit là d'une irrégularité largement explicable par l'absence de connaissance précise des effectifs, et à laquelle il devrait être mis un terme.

Par ailleurs, le retard des arrêtés de reports de crédits a entraîné une gêne pour la production des comptes définitifs et pour la fixation du volume des crédits disponibles.

A l'issue de cet exposé et en réponse à des questions de **MM. René Ballayer et Christian Poncelet, président, M. James Charrier** a apporté des précisions concernant le degré de confidentialité des informations dont la Cour est amenée à disposer au cours de ses travaux.

**MM. James Charrier, Jacques Magnet, conseiller-maître, Bertrand Schwerer, conseiller référendaire,** ont ensuite présenté de manière synthétique plusieurs réponses aux questions écrites qui avaient été adressées à la Cour des comptes par la commission des finances.

Ces questions portaient sur l'évaluation de certaines recettes non fiscales de l'Etat, la croissance des virements de crédits, la progression des reports, l'établissement d'indicateurs de gestion budgétaire.

**M. Christian Poncelet, président,** a fait valoir que les contraintes de gestion imposées à Gaz de France pouvaient expliquer une diminution du prélèvement sur cette entreprise au profit de l'Etat.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général,** s'est interrogé sur les raisons de l'inscription de la nouvelle contribution de la Caisse des Dépôts et Consignations sur la ligne "Entreprises financières" des recettes du budget de l'Etat, alors que la "contribution volontaire" de la Caisse

figure, quant à elle, sur la ligne 111, dénommée "Bénéfices de divers établissements publics et financiers". Il a souligné que la commission de surveillance de la Caisse des Dépôts n'avait pas encore été informée ni du montant ni de la date du prélèvement de cette nouvelle contribution.

**M. James Charrier** a fait valoir que la différence de traitement entre la "contribution volontaire" et la "nouvelle contribution" de la Caisse des Dépôts était liée à une différence de nature : la première est représentative de l'impôt sur les sociétés, la seconde constitue un "quasi-dividende".

**M. Christian Poncelet, président,** a souligné que le fait, pour l'Etat, de s'attribuer un dividende avant consultation des instances délibératives d'un organisme montrait à quel point les pratiques publiques étaient éloignées des habitudes des entreprises.

**M. James Charrier** a rappelé la complexité des relations réciproques de l'Etat et de la Caisse.

**M. René Ballayer** a souligné l'importance du prélèvement annuel effectué par l'Etat sur le budget annexe des P.T.T.

**M. James Charrier** a rappelé la complexité des relations réciproques et en sens parfois opposés de ce budget annexe et de l'Etat.

**M. Jacques Magnet** a ensuite souligné que l'importance nouvelle en 1988 des virements effectués en cours d'année était due au budget du ministère chargé de l'Emploi, pour lequel il s'était révélé particulièrement difficile de réaliser des prévisions exactes en cours d'exercice. Il a rappelé que l'importance en volume de dotations de certains chapitres pouvaient expliquer ce phénomène de virements. Il s'est moins interrogé sur la nature des chapitres destinataires des virements que sur la capacité du chapitre - le fonds national de l'emploi - sur lequel des crédits de l'ordre d'1 milliard de francs pouvaient être prélevés apparemment sans difficulté.

**M. Christian Poncelet, président,** s'est interrogé sur le degré de transparence des dépenses de publicité engagées par certains ministères.

**M. René Ballayer** s'est interrogé sur les règles présidant aux dépenses de logement de fonctions des ministres de l'Etat.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général,** a demandé des précisions sur les risques liés aux reports de crédits, les liens entre déconcentration et reports, et s'est interrogé sur l'appréciation faite par la Cour des comptes de la nécessité d'utiliser des indicateurs de gestion budgétaire.

**M. James Charrier** a rappelé l'importance des mouvements de reports et la gêne entraînée par leur détermination tardive pour la prévision des dépenses de l'année en cours et à venir. Malgré la difficulté de porter un jugement global sur les reports, il reste que ceux-ci faussent les comparaisons entre lois de finances successives et que la politique de report de crédits peut se révéler difficile à gérer en période de diminution des crédits disponibles d'une année sur l'autre.

Par ailleurs, la déconcentration budgétaire implique une progression des dépenses à réaliser en fin d'exercice et donc des reports, qui peut malgré tout être enrayerée par une amélioration de la gestion.

En ce qui concerne les indicateurs de gestion, **M. James Charrier** a rappelé que la Cour utilisait plusieurs ratios dans l'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi de règlement, mais que ce rapport devait garder sa vocation de synthèse à l'intention des commissions des finances, plutôt que d'évoluer vers une appréciation détaillée par départements ministériels.

**M. Christian Poncelet, président,** a rappelé la nécessité d'un rapprochement entre les rapporteurs de la commission des finances avec les rapporteurs de la Cour des comptes pour affiner encore les instruments du contrôle budgétaire.

Il a enfin souligné l'intérêt que pouvaient présenter les travaux des chambres régionales des comptes pour l'évaluation des transferts de charges aux collectivités locales.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite procédé à la présentation du projet de loi n° 386 (1989-1990) portant règlement définitif du budget de 1988.**

Il a rappelé que le projet de loi de finances initiale pour 1988 reposait sur des hypothèses économiques assez pessimistes. Or, l'année 1988 a en fait été marquée par une vive reprise de l'expansion tant à l'étranger qu'en France, ce mouvement étant dû en grande partie à un fort développement des échanges mondiaux. Bénéficiant d'une situation financière assainie, les entreprises françaises ont pu accroître de 7 % leurs exportations et de 9,1 % leurs investissements tandis que la consommation des ménages augmentait de 2,6 %.

Deux ombres ont toutefois subsisté à ce tableau : la persistance d'un déficit extérieur important, et surtout le maintien du chômage à un niveau élevé, malgré 250.000 créations d'emplois.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite rappelé quelles avaient été les différentes phases du budget de 1988 dans ce contexte économique. La loi de finances initiale prévoyait quatre grands objectifs : réduire la pression fiscale, maîtriser la progression des dépenses publiques, diminuer le déficit budgétaire de 15 milliards de francs, poursuivre la politique de privatisation afin de désendetter l'Etat.**

Deux décrets d'avance, les 10 juin et 29 septembre 1988, ont procédé à des ouvertures de crédits supplémentaires de 4,8 milliards de francs.

La loi de finances rectificative du 29 décembre 1988 a été l'occasion de constater d'importantes plus-values sur recettes, soit 36,6 milliards de francs en ressources supplémentaires effectivement disponibles après dégrèvements et remboursements d'impôts. Les

ouvertures nettes de crédits ont atteint un niveau quasi identique, soit 36,5 milliards de francs.

Le projet de loi de règlement pour 1988 propose d'effectuer les derniers ajustements comptables : le dépassement sur les recettes fiscales et non fiscales est de 7,5 milliards de francs avant dégrèvements pour le budget général, si l'on élimine l'impact du produit des fonds de concours, soit 38 milliards de francs.

Les ouvertures complémentaires s'élèvent à 15,8 milliards de francs sur le budget général.

Pour les comptes spéciaux du Trésor, 36,8 milliards de francs sont annulés du fait de l'arrêt des opérations de privatisation.

Dans l'ensemble, l'exécution du budget de 1988 se caractérise par trois éléments : une croissance faible des dépenses, une évolution particulièrement lente des ressources nettes, un déficit égal à celui initialement prévu sur la base d'hypothèses économiques largement dépassées par la suite.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a ensuite procédé à la présentation des articles du projet de loi de règlement.

Il a enfin exposé son appréciation sur la gestion de l'exercice budgétaire en 1988 : beaucoup d'irrégularités apparaissent comme récurrentes, ainsi, l'abus des assouplissements à l'autorisation budgétaire législative, malgré des améliorations, a largement persisté ; certaines opérations ont été effectuées tardivement ; le Parlement n'a toujours pas été informé sur des opérations très importantes. Au-delà de ces irrégularités, la gestion de 1988 révèle des options préoccupantes du point de vue des ouvertures de crédits supplémentaires, qui ont été excessives, et du respect de la règle de l'équilibre financier, qui n'a pas toujours été assuré dans des conditions optimales.

En conclusion, sur proposition de **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, la commission a décidé de ne pas



**recommander au Sénat l'adoption du projet de loi de règlement définitif pour 1988.**

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

**Mercredi 20 juin 1990. - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Charles Lederman et de M. René-Georges Laurin, secrétaires.- La commission a tout d'abord nommé rapporteurs :**

**- M. Philippe de Bourgoing pour le projet de loi n° 406 (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au corps des ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne ;**

**- M. Hubert Haenel pour la proposition de loi n° 246 (1989-1990) de M. Pierre Schiélé, relative à la coopération intercommunale et au développement local ;**

**- M. René-Georges Laurin pour la proposition de loi n° 368 (1989-1990) de M. Charles de Cuttoli complétant la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et la prévention des risques majeurs.**

La désignation du rapporteur pour la **proposition de loi n° 326 (1989-1990)** de MM. Charles Pasqua, Ernest Cartigny, Daniel Hoeffel et Marcel Lucotte, tendant à aggraver les **sanctions applicables en cas de violation de sépultures ou de destructions, dégradations ou dommages** commis au préjudice d'un culte, a été reportée à une date ultérieure.

Ont été désignés ensuite pour faire partie de l'éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion

du projet de loi relatif à la participation des organismes financiers à la lutte contre le **blanchiment des capitaux** provenant du **trafic des stupéfiants** :

- comme titulaires : **MM. Jacques Larché, Jacques Thyraud, Paul Masson, Bernard Laurent, Lucien Lanier, Michel Darras et Charles Lederman** ;

- comme suppléants : **MM. Jean-Marie Girault, Philippe de Bourgoing, Luc Dejoie, Louis Virapoullé, Michel Rufin, Guy Allouche et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.**

La commission a ensuite commencé l'examen du **rapport du président Jacques Larché** sur la **proposition de résolution n° 195 (1989-1990)** tendant à modifier les articles 16, 21, 48 et 70 du **Règlement du Sénat** et tendant à insérer dans celui-ci un article 42 bis et un article 56 bis A.

**Le président Jacques Larché, rapporteur**, a tout d'abord retracé le processus concerté qui a conduit **MM. Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher**, secrétaires du Sénat, à déposer cette proposition de résolution.

Après le renouvellement triennal de 1989, **M. Alain Poher**, Président du Sénat, a demandé aux trois plus jeunes secrétaires du Sénat d'élaborer un rapport sur les perspectives d'amélioration du travail parlementaire et sur les mesures qui pourraient être proposées en vue d'accroître l'efficacité de la procédure législative.

Après avoir examiné les propositions formulées par les présidents des groupes politiques et des commissions permanentes, les trois secrétaires du Sénat ont élaboré un rapport dont les orientations générales furent examinées par le Bureau, puis ils ont déposé une proposition de résolution (n° 195) renvoyée pour examen au fond à la commission des lois.

Le rapporteur a souligné que par les aménagements réglementaires qu'il propose, le texte soumis à l'examen de la commission a pour objectif de conforter dans l'opinion

publique l'image de la Haute Assemblée, et de permettre au Sénat d'exercer plus rationnellement et plus efficacement l'ensemble de ses missions constitutionnelles.

**Le président Jacques Larché, rapporteur**, a par ailleurs rappelé que les récentes auditions des présidents de tous les groupes politiques et des commissions permanentes auxquelles a procédé la commission avaient permis de constater de larges convergences d'opinions, sur la nécessité d'accroître l'efficacité des travaux du Sénat, moyennant notamment un rééquilibrage entre l'examen des textes en commission et la discussion en séance publique.

Sans méconnaître les réserves exprimées sur certaines dispositions de la proposition de résolution, le **président Jacques Larché, rapporteur**, a déclaré partager le souci d'améliorer la procédure législative et rappelé qu'il avait lui-même déposé une proposition de loi constitutionnelle dans ce sens. Il a déploré que la technique même du débat parlementaire ne soit pas toujours appropriée à l'examen de textes auxquels les commissions ont déjà consacré des travaux approfondis, et qui justifieraient dans maints cas un débat abrégé en séance publique.

Cette situation est d'autant plus regrettable que le Gouvernement inscrit un nombre considérable de textes à l'ordre du jour, ce qui contraint à multiplier les séances de nuit et altère l'ensemble du travail parlementaire.

Le rapporteur a pourtant souligné les limites juridiques et politiques auxquelles peuvent se heurter les tentatives pour redresser cette situation :

- le droit parlementaire est entièrement axé sur le débat en séance publique, où s'exercent les prérogatives essentielles du Gouvernement et des parlementaires, dont notamment le droit d'amendement. Actuellement, l'intervention des commissions demeure une simple phase de préparation du débat plénier. Accroître le rôle des commissions de façon à alléger la phase d'examen en séance publique implique donc de transférer aux

commissions, –en les adaptant– des mécanismes délibératifs qui préservent intégralement les prérogatives en cause.

- l'institution de procédures abrégées de débat et de vote en séance publique améliorerait très certainement les conditions et l'efficacité globale du travail parlementaire. Il convient néanmoins qu'une réforme de ce type emporte l'adhésion de tous les groupes politiques et l'assentiment du Gouvernement, faute de quoi elle sera rejetée d'emblée ou restera lettre morte dans la pratique.

- en raison du caractère novateur de la proposition de résolution soumise à l'examen de la commission, des incertitudes persistent, aussi bien sur la décision que le Conseil constitutionnel sera amené à rendre lorsqu'il sera saisi de la modification du règlement du Sénat, que sur l'attitude qu'adopteront les différents groupes politiques.

**Le président Jacques Larché, rapporteur**, a enfin considéré qu'une réforme de ce type devrait conserver un caractère quasi expérimental, et qu'après un certain délai, il conviendrait d'en dresser le bilan pour, le cas échéant, en modifier l'économie initiale.

A l'issue de cette présentation introductive, une très large discussion s'est engagée.

**M. Guy Allouche**, intervenant en sa qualité de signataire de la proposition de résolution, a rappelé que le Bureau du Sénat s'était borné à approuver les orientations générales du rapport des trois secrétaires, sans se prononcer toutefois sur le dispositif précis à retenir. A cet égard, le Bureau avait jugé essentiel que la commission compétente du Sénat examine la proposition de résolution et l'assortisse des amendements idoines.

Il a également indiqué qu'en raison des contraintes constitutionnelles mentionnées par le rapporteur, les auteurs de la proposition ne s'étaient pas engagés dans un mécanisme de législation déléguée que, pour sa part, M. Guy Allouche aurait pourtant jugé le plus adéquat pour améliorer réellement le travail parlementaire.

**Le président Jacques Larché, rapporteur**, a relevé le propos de M. Guy Allouche en indiquant que la législation déléguée, telle qu'elle est pratiquée par exemple en Italie, constituerait effectivement la solution la plus rationnelle.

Poursuivant sa présentation, **M. Guy Allouche** a estimé qu'en l'état, la proposition de résolution soumise à l'examen de la commission vise une réforme certes limitée, mais dont on peut néanmoins attendre des résultats déjà très positifs.

Déplorant que les conditions du travail parlementaire ne correspondent plus aux exigences actuelles d'une démocratie moderne, **M. Luc Dejoie** a fait observer que la législation déléguée aurait le mérite de remédier dans une large mesure à certains dysfonctionnements tels que l'absentéisme parlementaire, ou la multiplication des séances de nuit. Elle permettrait de réserver le débat en séance publique aux textes les plus importants.

En réponse à deux interventions de **M. Charles Lederman, président** et de **M. Jacques Thyraud**, relatives notamment à l'incidence des procédures abrégées sur la navette en cas de déclaration d'urgence, **le président Jacques Larché, rapporteur** a souligné qu'après un certain délai, le dispositif proposé pourrait, si nécessaire, être adapté de façon à résoudre certaines difficultés encore imprévisibles.

**M. Etienne Dailly** s'est félicité des propositions du rapporteur en matière de vote sans débat et a estimé que cette procédure pourrait simplifier l'examen de textes ne soulevant pas de difficultés particulières, comme par exemple les projets de loi portant autorisation de ratifier des engagements internationaux, sur lesquels les amendements sont irrecevables.

En revanche, la procédure de vote avec débat restreint lui a semblé beaucoup trop restrictive, dès lors qu'elle porterait sur une discussion au fond. **M. Etienne Dailly** a

rappelé qu'actuellement les débats limités ne s'appliquent qu'à des points de procédure.

**Le président Jacques Larché, rapporteur**, a objecté que, par définition, une procédure de vote avec débat restreint impliquait des limitations sensibles au droit de parole. En l'espèce, le préjudice resterait limité, l'objectif essentiel étant de ne pas réitérer en séance publique l'ensemble du travail approfondi déjà effectué en commission.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt et M. Christian Bonnet** ont observé que la procédure parlementaire comporte déjà des restrictions au droit de parole, dans les débats limités notamment. Ils ont par ailleurs constaté avec pragmatisme que les séances de nuit contribuent déjà de fait à un débat limité, dans la mesure où elles ne réunissent le plus souvent que les sénateurs réellement concernés par le texte en discussion.

**MM. Guy Allouche et Luc Dejoie** ont pourtant estimé qu'en dépit d'inévitables difficultés techniques, le Sénat ne pouvait que se montrer favorable à une réforme – au demeurant limitée – de nature à améliorer son fonctionnement. **MM. René-Georges Laurin et Hubert Haenel** se sont ralliés à cette opinion, et ont jugé par ailleurs que la concertation préalable entre tous les groupes constituait un élément propice à l'aboutissement de la proposition de résolution.

**M. Philippe de Bourgoing** a considéré que la résolution proposée constituait une avancée importante, mais que d'autres procédures pourraient également être améliorées, tant en séance publique, que par exemple en matière de commissions mixtes paritaires.

Plusieurs commissaires, dont notamment le **président Etienne Dailly, M. Jacques Larché, rapporteur, et M. Michel Dreyfus-Schmidt** ont à nouveau souligné le caractère nécessairement expérimental de la réforme, qui ne pourrait améliorer

réellement la procédure législative qu'avec l'adhésion active de tous les groupes politiques.

La commission a alors entrepris l'examen des propositions du rapporteur :

- l'article premier tend à la suppression de la disposition subordonnant la diffusion d'un communiqué de presse à l'accord préalable des personnalités entendues lors des auditions des commissions.

Plusieurs commissaires, dont notamment **MM. Etienne Dailly et Christian Bonnet**, ont craint qu'en supprimant cette autorisation préalable, les personnalités entendues ne s'expriment plus aussi librement au cours des auditions, et s'abstiennent désormais d'y délivrer des éléments d'information qu'elles ne souhaiteraient pas voir communiquer à la presse. **M. Charles Lederman** s'est déclaré hostile à cette proposition.

**M. Charles Lederman, président**, et **M. Guy Allouche** ont souligné que l'extension des conditions de publicité des travaux des commissions, prévue par l'article 2 des propositions du rapporteur, devait a fortiori s'appliquer aux communiqués de presse.

Après l'intervention de plusieurs commissaires, dont notamment celle de **M. Bernard Laurent**, la commission a adopté l'article premier dans la rédaction proposée par son rapporteur.

Une large discussion s'est alors engagée sur l'article 2, relatif à la publicité des travaux des commissions. Le débat a porté essentiellement sur deux points :

- l'autorité compétente pour proposer et décider la publicité ;

- le choix des moyens de publicité.

**Le président Jacques Larché, rapporteur**, a proposé que la décision et le choix des moyens incombent au président de la commission, après accord de celle-ci.



**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé au contraire que la publicité des travaux de la commission devait relever d'une décision de celle-ci, à l'initiative d'un ou plusieurs de ses membres.

Sont également intervenus dans cette discussion **M. Etienne Dailly**, qui a suggéré que cette compétence soit attribuée au bureau de la commission, ainsi que **MM. Charles Lederman** et **Bernard Laurent**.

Un débat de procédure s'est alors engagé. En raison du caractère très technique de la discussion, **MM. Etienne Dailly** et **Michel Dreyfus-Schmidt** ont souhaité que les conclusions définitives de la commission soient arrêtées au cours d'une séance ultérieure, de façon à permettre aux commissaires de consulter leurs groupes respectifs sur les propositions du rapporteur. **M. Charles Lederman, président**, s'est déclaré favorable à cette suggestion.

Appelée à se prononcer après les interventions contraires de **MM. Daniel Hoeffel, René-Georges Laurin, Guy Allouche, Hubert Haenel** et **Raymond Bouvier**, la commission a décidé de poursuivre l'examen du rapport du président **Jacques Larché**, rapporteur.

Reprenant la discussion de l'article 2, **M. Guy Allouche** s'est déclaré favorable à un dispositif qui laisse à la commission le soin de fixer elle-même les modalités de publicité de ses travaux.

Est également intervenu dans le débat **M. Jean-Pierre Tizon**, qui s'est rallié à la suggestion de **M. Guy Allouche**.

Au terme de ce débat, la commission, sur proposition du président **Jacques Larché**, rapporteur, a adopté l'article 2 dans une rédaction proposée par **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, confiant aux commissions le soin de décider les mesures de publicité qu'elles jugeraient opportunes sur tout ou partie de leurs travaux

La commission a ensuite examiné les propositions de modifications du Règlement du Sénat formulées par son

rapporteur en matière de vote sans débat et de vote avec débat restreint (article 3).

Cet article propose l'introduction dans le Règlement du Sénat d'un chapitre nouveau VII bis («des procédures abrégées») comportant lui-même sept articles, 47 ter à 47 nonies.

Compte tenu de l'ampleur de cet article, la commission a décidé de voter par division sur chacun des articles nouveaux qui seraient ainsi introduits dans le règlement.

L'article 47 ter attribue à la Conférence des présidents la compétence de décider le vote sans débat ou le vote après débat restreint. **Le président Jacques Larché, rapporteur**, a tout d'abord jugé utile de souligner que, conformément à l'article 47 nonies, les procédures abrégées ne pourraient être mises en oeuvre sur un certain nombre de projets ou propositions particulièrement importants, comme par exemple le projet de loi de finances, les projets ou les propositions de lois organiques, etc.

Il a ensuite détaillé le mécanisme proposé : la Conférence des présidents déciderait à la majorité de ses membres le vote sans débat, qui serait converti en vote après débat restreint en cas d'opposition de la commission saisie au fond, du Gouvernement ou d'un président de groupe politique.

**M. Etienne Dailly** s'est interrogé sur l'utilité d'accorder au Gouvernement cette faculté supplémentaire. Il s'est par ailleurs déclaré hostile au dispositif proposé, qui ne permettrait pas aux présidents de groupe de demander la conversion d'un vote avec débat restreint en vote après débat ordinaire.

**M. René-Georges Laurin, président**, ainsi que **MM. Paul Masson et Bernard Laurent** ont observé que l'objection de M. Etienne Dailly consistait à vouloir accorder un droit de veto aux présidents de groupe. Sans contester la nécessité d'un accord aussi large que possible en matière de procédure abrégée, ils ont souligné qu'un tel

veto n'était pas conforme aux règles usuelles du fonctionnement des assemblées.

**M. Guy Allouche** a partagé cette opinion, souhaitant par ailleurs que le Gouvernement dispose de la faculté de convertir le vote sans débat en vote après débat restreint, de façon à l'associer pleinement à la réforme proposée.

**MM. Etienne Dailly et Michel Dreyfus-Schmidt** ont néanmoins réaffirmé leur hostilité à un mécanisme qui priverait les présidents de groupe de toute possibilité de s'opposer à la procédure du vote après débat restreint, indiquant qu'il appartiendrait toutefois à chaque groupe d'user avec discernement de leur droit de veto, de façon à ne pas compromettre définitivement le succès de la réforme proposée.

**MM. Daniel Hoeffel, Philippe de Bourgoing et Charles Jolibois** ont jugé préférable de maintenir le dispositif proposé par le rapporteur, quitte à le modifier s'il s'avérait inopérant à l'usage.

La commission s'est finalement ralliée à une position médiane suggérée par M. Philippe de Bourgoing et par le président Jacques Larché, rapporteur, et adopté l'article 47 ter prévoyant :

- la règle d'unanimité des présidents de groupe au sein de la Conférence des présidents pour la décision de soumettre un texte à vote sans débat ;

- la transformation de droit d'un vote sans débat en vote avec débat restreint en cas d'opposition d'un ou plusieurs présidents de groupe.

La commission a ensuite examiné l'article 47 quater, relatif au dépôt, à la discussion et à l'adoption des amendements par la commission en cas de procédure de vote sans débat.

La discussion, où sont notamment intervenus le président Jacques Larché, rapporteur, ainsi que **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Etienne Dailly** a permis à la commission de retenir plusieurs orientations :

- l'examen des amendements ne pourrait avoir lieu avant l'expiration d'un délai de 72 heures après le délai limite du dépôt, fixé par la Conférence des présidents en application de l'article 47 ter ;

- le contrôle des éventuelles irrecevabilités serait effectué dans les conditions de droit commun ;

- les auteurs d'amendements –ou un seul d'entre eux en cas d'amendements cosignés par plusieurs auteurs– ainsi que le Gouvernement pourraient participer aux débats de la commission saisie du texte ;

- pour préserver le principe de composition des commissions à la proportionnelle des groupes politiques, il n'a en revanche pas paru possible d'admettre les auteurs extérieurs d'amendements à participer au vote en commission.

En raison de l'objet de l'article 47 quinquies (procédure du vote sans débat en séance publique), la commission a décidé d'en réserver la discussion jusqu'à l'adoption de l'article 47 nonies (exclusion réglementaire de certains textes du champ d'application des procédures abrégées).

Après une nouvelle intervention du **président Jacques Larché, rapporteur** et de **M. Etienne Dailly**, la commission a **reporté la suite de l'examen de la proposition de résolution à une séance ultérieure.**

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Philippe de Bourgoing**, à l'examen en deuxième lecture du **projet de loi n° 371 (1989-1990) modifié par l'Assemblée nationale, modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions.**

Le rapporteur a rappelé, en premier lieu, que le projet de loi s'était proposé quatre objets principaux :

- l'unification des principes d'indemnisation par la collectivité des victimes d'infractions à caractère terroriste et des victimes d'infractions de droit commun. Le rapporteur a précisé que le projet de loi avait posé le

principe de la réparation intégrale du dommage subi par ces victimes, réparation déjà prévue pour les victimes du terrorisme ;

- la définition d'un principe d'ouverture de l'action civile aux associations d'aide aux victimes en matière d'infractions à caractère terroriste ;

- une refonte limitée du régime des valeurs pécuniaires des détenus ;

- enfin, une disposition spécifique renforçant les droits des parties civiles en matière criminelle.

Le rapporteur a rappelé que le Sénat s'était montré favorable au principe de réparation intégrale ainsi défini, tout en souhaitant parfaire l'unification des régimes d'indemnisation. Il avait semblé à la Haute assemblée que certaines procédures applicables en matière d'indemnisation des victimes du terrorisme pouvaient être étendues à l'indemnisation des autres victimes. Cependant, le Sénat n'avait pas souhaité que l'affirmation de ce principe entraîne la remise en cause de la procédure prévue en matière d'infractions terroristes. Le rapporteur a indiqué qu'en conséquence le Sénat avait en outre décidé, en première lecture, du maintien en l'état du fonds de garantie des victimes du terrorisme.

Il a ensuite précisé que le Sénat avait souhaité redéfinir les conditions d'éligibilité au mécanisme de réparation des ressortissants étrangers, définies par le projet de loi.

Enfin, il a indiqué que le Sénat s'était montré favorable à l'ouverture de l'action civile aux associations d'aide aux victimes en matière d'infractions à caractère terroriste et avait proposé, quant aux valeurs pécuniaires des détenus, de confier au juge le soin de déterminer la consistance des différentes parts du pécule.

Le rapporteur a ensuite indiqué que l'Assemblée nationale s'était montrée à son tour favorable au principe de réparation intégrale du préjudice subi par les victimes sans pour autant accepter le dispositif initial du projet de

loi, rejeté par le Sénat, qui renvoyait l'appréciation du préjudice de l'ensemble des victimes aux commissions d'indemnisation des victimes d'infractions existantes, le fonds de garantie étant transformé par le projet initial en un fonds à vocation générale, simple organisme payeur des décisions des commissions.

Il a observé cependant que l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité la création d'un nouveau fonds sans que l'ancien fonds soit supprimé.

Il a indiqué qu'elle s'était montrée en opposition avec le schéma d'application aux étrangers du régime d'indemnisation prévu par le Sénat.

Le rapporteur a ensuite observé que l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité accepter l'application outre-mer des dispositions de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986 créant le fonds de garantie terrorisme, proposé en première lecture par le Sénat, conformément à sa précédente décision du 12 juin 1989.

Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait accepté la définition d'un principe d'ouverture de l'action civile aux associations d'aide aux victimes en matière d'infractions à caractère terroriste et n'avait pas souhaité retenir le dispositif proposé par le Sénat quant aux valeurs pécuniaires des détenus.

En conclusion de son exposé, **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur** a présenté les grandes orientations lui paraissant devoir sous-tendre les amendements du Sénat au texte adopté par l'Assemblée nationale. Il s'est félicité que les deux chambres se soient rejointes quant à la définition d'un principe de réparation intégrale du dommage subi par l'ensemble des victimes et s'est montré en accord avec les décisions de l'Assemblée nationale de fondre l'ancien et le nouveau fonds. Il a indiqué qu'il faisait sienne l'analyse de l'Assemblée nationale selon laquelle la juxtaposition de deux fonds pouvait conduire à des difficultés pratiques. Cependant,

cette acceptation d'un fonds unique lui a semblé devoir être assortie de deux observations :

- en premier lieu, il a estimé que la composition du conseil d'administration de l'actuel fonds de garantie devait demeurer celle du nouveau fonds ;

- ensuite, il ne lui a pas semblé souhaitable que les modifications proposées s'intègrent au sein du code des assurances, l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986 ayant été en effet codifié à tort, selon lui, au sein de ce code ;

- enfin, il a estimé souhaitable de refondre à nouveau les conditions d'application aux étrangers du régime d'indemnisation prévu, en opérant une distinction entre les ressortissants de la C.E.E., ceux du Conseil de l'Europe et ceux des autres pays.

La commission a ensuite adopté à l'article 3 un premier amendement soustrayant le dispositif proposé du code des assurances et deux amendements redéfinissant les conditions d'éligibilité au mécanisme des ressortissants étrangers.

Elle a ensuite adopté une modification d'ordre rédactionnel à l'intitulé du titre III.

Puis, la commission a modifié par amendement l'article 12, pour intégrer les modifications proposées dans la seule loi du 9 septembre 1986, et, par coordination, a supprimé les articles 13, 13 bis et 14.

Ensuite, la commission a rétabli l'article 17, adopté par le Sénat en première lecture, relatif à l'application outre-mer du dispositif.

Enfin, elle a adopté une modification de conséquence du texte de l'intitulé du projet de loi.

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

**Jeudi 21 juin 1990. - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a procédé, sur le

**rapport de M. Jacques Thyraud, à l'examen des amendements au projet de loi n° 369 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic de stupéfiants.**

A l'article premier bis, qui institue l'obligation pour certaines professions de déclarer au procureur de la République les opérations portant sur des sommes provenant du trafic de stupéfiants, la commission a émis un avis défavorable à un sous-amendement n° 44 du Gouvernement à l'amendement n° 1 présenté par la commission qui rétablissait l'information du service spécialisé par le procureur de la République.

A l'article 2, qui fait obligation aux organismes financiers de déclarer les sommes paraissant provenir du trafic de stupéfiants et les opérations portant sur ces sommes, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 29, 30 et 31 présentés par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

Elle a ensuite rejeté un amendement n° 45 présenté par le Gouvernement tendant à introduire un article additionnel après l'article 2 qui organise un mécanisme d'information permanente entre les organismes financiers soumis à l'obligation de déclaration et le service spécialisé destinataire de ces déclarations.

A l'article 3, qui institue auprès du ministre des finances un service spécialisé chargé de recevoir les déclarations prévues à l'article 2, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 32, 33, 34 et 35 présentés par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste qui élargissent l'objet du projet de loi à la recherche des infractions fiscales et proposent un mécanisme déclaratif différent de celui qui a été retenu par la commission.

A l'article 4, qui reconnaît au service institué à l'article 3 un droit d'opposition à l'exécution d'une



opération suspecte, la commission a émis un avis défavorable à un sous-amendement n° 47 présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 7 de la commission, qui rétablit la saisine du procureur de la République par le service institué à l'article 3 ; elle a également émis un avis défavorable à un amendement n° 36 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste tendant à reconnaître compétence aux seuls juges d'instruction pour prononcer le séquestre des sommes provenant du trafic de stupéfiants.

A l'article 5, qui fixe les modalités de sanction de l'obligation de déclarer ses soupçons, la commission a émis un avis défavorable à un amendement n° 46 présenté par le Gouvernement.

Elle a également émis un avis défavorable à un amendement n° 37 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 8 qui propose de donner compétence au Conseil national du crédit pour établir les règlements professionnels pris pour l'application de la présente loi et pour présenter un rapport annuel retraçant l'exécution de cette mission.

A l'article 9, relatif à l'obligation de vérification de l'identité de leurs clients par les organismes financiers, la commission a émis un avis favorable à un amendement n° 28 présenté par M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à exclure du champ d'application de l'obligation de rechercher l'identité véritable d'un donneur d'ordre, les banques, les sociétés de bourse et les organismes visés à l'article 8 de la loi bancaire. Elle a toutefois estimé que cet amendement ne saurait constituer une rédaction définitive mais qu'il permettrait de poser le problème et d'ouvrir la navette.

La commission a en revanche émis un avis défavorable à l'adoption d'un amendement n° 38 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 9

afin notamment de supprimer l'anonymat sur les achats d'or et de bons du Trésor.

A l'article 10, qui aménage le régime des bons et titres anonymes, la commission a tout d'abord constaté que l'amendement n° 39 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste était inutile. Elle a ensuite émis un avis favorable à l'amendement n° 48 présenté par le Gouvernement qui reprend l'amendement n° 15 de la commission en y apportant une précision pour le cas dans lequel le client a accepté la levée de l'anonymat fiscal.

A l'article 12, qui institue une obligation de conservation des documents relatifs à l'identification des clients et aux opérations qu'ils effectuent, la commission a émis un avis favorable au premier alinéa de l'amendement n° 49 présenté par le Gouvernement qui lève toute ambiguïté sur la durée de conservation des documents ; en revanche, elle a émis un avis défavorable au second alinéa qui ouvre trop largement l'accès aux documents établis sur les opérations complexes.

A l'article 13, qui précise les modalités d'utilisation des informations recueillies dans le cadre de la présente loi, la commission a tout d'abord émis un avis favorable à l'adoption des deux premiers alinéas de l'amendement n° 50 présenté par le Gouvernement qui, pour l'essentiel, reprend les amendements n°s 20, 21 et 22 de la commission ; en revanche, elle a rejeté le dernier alinéa de cet amendement qui fait double emploi avec les dispositions du code de procédure pénale. Elle a en outre émis un avis favorable à un amendement n° 40 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste afin de préciser que les informations recueillies par le service institué à l'article 3 peuvent être, si celui-ci l'estime utile, transmises au service des douanes.

A l'article 15 A, qui précise les obligations des casinos, elle a émis un avis favorable à un sous-amendement n° 51 présenté par le Gouvernement à son amendement n° 23.

A l'article 19, qui précise les modalités d'application de la loi, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 42 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste. Elle a en revanche émis un avis favorable à un amendement n° 27 présenté par M. Roger Chinaud tendant à l'information de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations et de la commission supérieure de la poste et des télécommunications ainsi qu'à un sous-amendement n° 52 présenté par le Gouvernement à cet amendement.

Enfin, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption d'un amendement n° 43 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 19 pour définir le statut des commerçants changeurs manuels. Elle a en effet estimé qu'il s'agissait d'un «cavalier» d'autant plus inacceptable qu'il n'avait été précédé d'aucune consultation auprès des professionnels intéressés.

**Vendredi 22 juin 1990. - Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la désignation de candidats pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires chargées de proposer des textes sur les dispositions restant en discussion des projets de loi suivants :**

- pour le projet de loi relatif à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap, ont été nommés comme membres titulaires MM. Jacques Larché, Jacques Sourdille, Lucien Lanier, Louis Virapoullé, Jacques Thyraud, Guy Penne et Charles Lederman ; ont été nommés comme membres suppléants MM. Jean-Marie Girault, Paul Masson, Michel Rufin, Bernard

**Laurent, Philippe de Bourgoing, Michel Darras et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.**

- pour le projet de loi modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions, ont été nommés comme membres titulaires MM. Jacques Larché, Philippe de Bourgoing, Paul Masson, Louis Virapoullé, Luc Dejoie, Guy Allouche et Charles Lederman ; ont été nommés comme membres suppléants MM. Jacques Thyraud, Lucien Lanier, Michel Rufin, Bernard Laurent, Raymond Bouvier, Michel Darras et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de M. Philippe de Bourgoing sur le projet de loi n° 406 (1989-1990) relatif au corps des ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence.

**M. Philippe de Bourgoing, rapporteur**, a tout d'abord effectué une présentation générale de ce projet, qui tend :

- à créer un nouveau corps de la fonction publique, dénommé corps des «ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne», à en définir les missions et à déterminer les modalités de fixation de son statut (renvoyées à un décret en Conseil d'Etat) ;

- à classer ce corps «hors catégorie» pour la fixation des indices de traitement des fonctionnaires qui en relèvent ;

- à abroger les dispositions qui régissent actuellement le personnel de maintenance des équipements électroniques de la sécurité aérienne.

**M. Philippe de Bourgoing, rapporteur**, a indiqué que le projet soumis à l'examen de la commission s'inscrivait dans un ensemble de textes législatifs et réglementaires liés au protocole d'accord conclu le 4 octobre 1988 entre le ministre des transports et de la mer et huit des organisations représentatives des personnels au sol de régulation de la navigation aérienne. Cet accord

avait permis de mettre fin à des actions revendicatives de grande ampleur, menées à partir de 1987 et qui avaient conduit à une désorganisation grave du trafic aérien pendant quinze semaines.

Il a évoqué par ailleurs les dispositions prises en 1989 en faveur des contrôleurs aériens et observé que le projet de loi en discussion rétablirait la parité de statut entre les électroniciens de sécurité aérienne et les autres personnels de contrôle du trafic.

**M. Philippe de Bourgoing, rapporteur**, a précisé que les ingénieurs électroniciens seraient soumis à l'obligation de service minimum en cas de grève, dans les mêmes conditions que les autres personnels du service public du contrôle de la navigation aérienne.

Il a enfin déploré que les décrets d'application des lois relatives à ces personnels soient publiés avec beaucoup de retard, contrariant ainsi la mise en oeuvre du protocole d'accord de 1988.

A l'issue de cette présentation, une discussion s'est engagée.

**M. Louis Virapoullé, président**, a déclaré s'associer aux critiques du rapporteur afférentes au retard dans la publication des décrets d'application.

Il s'est par ailleurs interrogé sur l'effectivité des dispositions prévues en matière de service minimum en cas de grève, compte tenu de la fréquence des perturbations du trafic aérien, notamment entre la métropole et les départements et territoires d'outre-mer.

**M. Lucien Lanier** a déploré la persistance de ces mouvements de grève, ponctuels mais répétitifs, alors que des avantages statutaires significatifs, en matière de traitement notamment, ont été consentis aux personnels de la navigation aérienne.

**M. Philippe de Bourgoing, rapporteur**, sans contester la pertinence de ces remarques, a néanmoins souligné que les actions revendicatives étaient en nette

régression depuis 1988. Il a par ailleurs fait observer qu'en raison de la densité du trafic, la moindre irrégularité se répercute sur l'ensemble des vols et fausse quelque peu l'image d'un service globalement performant.

La commission a ensuite examiné les articles du projet de loi.

Elle a adopté l'article premier, relatif à la création du nouveau corps, à ses missions et à son statut.

Elle a également adopté l'article 2, relatif au classement hors catégorie des ingénieurs électroniciens, ainsi que l'article 3 abrogeant les dispositions antérieures.

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

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport en deuxième lecture de M. Jacques Sourdille sur le projet de loi n° 407 (1989-1990)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la **protection des personnes contre les discriminations** en raison de leur **état de santé** ou de leur **handicap**.

Le rapporteur a d'abord rappelé les principales modifications apportées au projet de loi par le Sénat en première lecture, notamment l'adoption d'un amendement, devenu l'article 7, tendant à éviter que les mesures prises par les autorités publiques pour lutter contre la propagation des maladies épidémiques, puissent être paralysées par les actions en justice sur le fondement des dispositions du présent projet de loi. Il a présenté les modifications adoptées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, qui concernent avant tout la référence faite aux moeurs à l'article premier et la suppression de l'article 7.

Il a ensuite fait part à la commission des principales observations que lui inspirait la sixième conférence internationale sur le SIDA de San Francisco, à laquelle il venait de participer avec MM. Charles Descours et François Delga, membres de la commission des affaires

sociales : difficultés rencontrées dans le domaine de la recherche, nécessité d'une prévention renforcée tant que la recherche médicale n'avait pas abouti à des résultats satisfaisants, extension mondiale régulière de l'épidémie, qui révèle une prévention actuellement insuffisante, et échec du modèle dit «de San Francisco» qui, en privilégiant les droits de l'homme par rapport aux droits et devoirs de l'individu, rend la lutte contre l'épidémie de plus en plus difficile.

Pour le rapporteur, il s'agit moins désormais de s'intéresser aux comportements à risque que d'encadrer les comportements disséminateurs et de les sanctionner s'ils sont conscients et avertis.

En réponse à MM. Charles Jolibois, Louis Virapoullé, président, et Lucien Lanier, M. Jacques Sourdille, rapporteur, sans vouloir proposer de solution, a cependant précisé que, pour préserver les intérêts collectifs de la société, il lui paraissait nécessaire de porter attention à la libération des moeurs qui, si elle présentait des avantages, n'était pas exempte d'inconvénients, dont l'un était manifestement l'augmentation de la transmission hétérosexuelle du SIDA.

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

A l'article premier, elle a de nouveau supprimé la référence aux moeurs réintroduite par l'Assemblée nationale. Elle a ensuite, après intervention de MM. Charles Jolibois et Lucien Lanier, adopté un amendement rétablissant l'article 2 bis qui prévoit l'expertise médicale d'office en cas de litige.

A l'article 3, prenant acte de la nécessité de ne pas interférer avec une éventuelle décision de la commission nationale «informatique et libertés» sur le fichier des risques aggravés créé par les compagnies d'assurance, elle a adopté un amendement tendant à obliger le médecin-conseil des assureurs à communiquer aux candidats à

l'assurance les résultats d'éventuels tests sérologiques demandés avant acceptation du dossier.

A l'article 5, elle a supprimé, de nouveau, la référence aux moeurs introduite par l'Assemblée nationale, dans l'article L. 122-45 du code du travail.

Après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Louis Virapoullé, Lucien Lanier et Jacques Sourdille, rapporteur**, à propos des mesures de prévention adoptées lors de différentes épidémies, la commission a adopté un amendement visant à rétablir l'article 7 relatif aux faits justificatifs dans une rédaction cernant davantage la mission des autorités publiques pour prévenir les «comportements disséminateurs conscients et avertis».

Enfin, après une mise en garde du rapporteur contre l'inconstitutionnalité de la procédure adoptée par le Gouvernement, la commission a adopté deux amendements rédactionnels à l'article 8 (nouveau) relatif aux sanctions applicables en cas de non-respect des règles de sécurité maritime par les utilisateurs de navires ou d'engins à moteur, de plaisance ou de loisirs.

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

Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord examiné un amendement déposé sur le projet de loi n° 407 (1989-1990), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la **protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap**.

Sur proposition de **M. Jacques Sourdille, rapporteur**, elle a donné un avis défavorable sur cet amendement n° 1 présenté par M. Franck Sérusclat tendant à supprimer l'article 3 relatif à l'exclusion de certains contrats d'assurance du dispositif du projet de loi.



Puis la commission a examiné le rapport en nouvelle lecture de **M. Lucien Lanier** sur le **projet de loi relatif à la participation des communes au financement des collèges**.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que la commission mixte paritaire, réunie au Palais du Luxembourg le 19 juin dernier, n'était pas parvenue à trouver un accord sur les dispositions restant en discussion et que l'Assemblée nationale avait néanmoins fait un nouveau pas en direction du Sénat en adoptant aux articles premier et 3 l'aménagement de forme introduit par le Sénat en deuxième lecture, concernant le rythme d'extinction des participations communales aux dépenses de fonctionnement et d'investissement des collèges.

Le rapporteur a relevé que les positions demeuraient radicalement opposées sur la dernière partie de l'article 3 introduite par le Sénat dès la première lecture, et qui prévoit de demander au Gouvernement la présentation d'un rapport au Parlement sur les transferts de compétences en matière de collège. Ce rapport a pour double objet, d'une part de dresser le bilan de l'évolution des charges résultant pour les départements des compétences transférées au titre des collèges publics et privés sous contrat et de l'état du patrimoine transféré aux départements en 1984 –comme le prévoit l'article 98 de la loi de finances pour 1987, pour les lycées–, et d'autre part de prévoir les conditions d'harmonisation des régimes d'aide financière des collectivités locales aux établissements d'enseignement public et aux établissements privés sous contrat, pour le premier cycle du second degré.

Après avoir souligné que ces dispositions s'inscrivaient tout à fait dans le contexte du projet de loi, car présentant comme lui un caractère technique et financier, le rapporteur a fait ressortir la nécessité d'obtenir ce bilan et cette réflexion sur l'harmonisation du régime des aides, compte tenu de l'incohérence actuelle des aides publiques

aux différents niveaux d'établissements d'enseignement privé.

Sur sa proposition, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir l'article 3 du projet de loi dans la rédaction de deuxième lecture.

**Elle a adopté le projet de loi ainsi modifié.**

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION  
CHARGÉE D'ETUDIER LE DEROULEMENT  
ET LA MISE EN OEUVRE  
DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION**

**Mercredi 20 juin 1990 - Présidence de M. Bernard Barbier, vice-président, puis de M. Pierre Dumas - La mission a, tout d'abord, **procédé à l'audition de M. Jean Puech, président de l'Assemblée des présidents des conseils généraux et de M. André-Georges Voisin, secrétaire général de cette association.****

**M. Jean Puech a observé, à titre liminaire, que la décentralisation apparaissait, aujourd'hui, comme un succès. S'agissant des départements, le poids de la dette a diminué depuis 1986 et les dépenses de personnel, de même que les dépenses sociales, ont jusqu'à présent été contenues ; les investissements ont, enfin, connu une croissance soutenue.**

**Par ailleurs, les compétences transférées ont été exercées de manière satisfaisante : ce constat peut être effectué tant en matière sociale, où les besoins ne cessent de croître, que dans le domaine de l'enseignement.**

**Enfin, le personnel des administrations départementales, pour l'essentiel venu de la fonction publique d'Etat, a assumé ses tâches de façon le plus souvent exemplaire.**

**Toutefois, le caractère très positif de ce bilan est, malheureusement, insuffisamment perçu par les citoyens, en raison d'une vision des choses fréquemment négative de la part des médias.**

De plus, diverses incertitudes pèsent sur la finalité des modes de financement des départements : les réactions contrastées qui ont accueilli la proposition de substitution d'une taxe assise sur le revenu à la part départementale de la taxe d'habitation en témoignent.

Puis, **M. Jean Puech** a estimé indispensable de clarifier la répartition actuelle des compétences, notamment dans le domaine social où certaines actions pèsent très lourd sur les budgets départementaux ; à cet égard, il serait utile de ranimer la commission consultative d'évaluation des charges. Si, par ailleurs, des transferts nouveaux de compétences devaient intervenir en matière d'éducation, il pourrait être envisagé de confier aux départements la gestion des lycées et de la formation professionnelle.

Ensuite, **le président Puech** a souhaité que les mécanismes de péréquation soient renforcés, l'échelon départemental étant l'échelon idoine pour la gestion de la péréquation intercommunale ; il a également estimé qu'un véritable statut de l'élu devait être mis en place, dont le coût serait financé pour partie par les collectivités elles-mêmes, afin de sauvegarder leur indépendance.

S'agissant de la fonction publique départementale, des réformes s'imposent, afin de garantir la parité avec la fonction publique d'Etat et l'unicité des statuts sur le territoire national.

Enfin, **M. Jean Puech** s'est interrogé sur la compatibilité entre celles des propositions du ministère de l'intérieur qui tendent à renforcer la démocratie de la gestion communale et celles qui incitent à la coopération intercommunale, aboutissant à transférer des compétences à des structures élues au second degré.

**M. André-Georges Voisin** a souligné que la principale difficulté pour les finances départementales et communales provenait, aujourd'hui, de la réforme de la dotation globale de fonctionnement qui influe également

sur le taux d'évolution de la dotation générale de décentralisation.

Cette réforme est d'autant plus néfaste que les charges des départements augmentent du fait notamment de leurs nouvelles compétences en matière d'insertion et du coût croissant de l'aide aux handicapés. Toutefois, le problème des collèges semble en voie de règlement et, de manière générale, la gestion départementale apparaît exemplaire.

**M. André-Georges Voisin** a, enfin, relevé les difficultés financières résultant des besoins en matière d'équipement des services d'incendie et de secours.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, s'est interrogé sur l'opportunité de regrouper les élections régionales et cantonales, alors que l'émergence de deux couples de personnes publiques, l'Etat et les régions, d'une part, et les départements et les communes, d'autre part, inciterait plutôt, le cas échéant, à d'autres regroupements. Il a, également, évoqué la proposition de substitution d'une taxe départementale assise sur le revenu à la part départementale de la taxe d'habitation.

En réponse, **MM. Jean Puech et André-Georges Voisin** ont estimé que le regroupement des élections devait porter sur les élections cantonales et municipales.

**M. André-Georges Voisin** a indiqué que la réforme de la taxe d'habitation lui paraissait peu opportune, car susceptible de pénaliser les cadres moyens et les habitants du milieu rural.

**M. Jean Clouet** a relevé que les transferts de compétences laissaient subsister des participations communales importantes, assorties de l'apparition d'une tutelle des départements sur les communes, par exemple pour l'ouverture de crèches.

En réponse, **M. André-Georges Voisin** a relevé que le maintien des participations communales n'était que la perpétuation de la situation antérieure à la décentralisation.

**M. Jacques Carat** s'est inquiété de l'enchevêtrement actuel des champs d'intervention des différents niveaux de collectivités et a proposé l'inscription dans les textes d'une répartition claire des compétences. Il a relevé l'insuffisance générale des indemnités allouées aux élus municipaux et les trop grandes différences qui existent, en ce domaine, pour les membres des conseils généraux. Enfin, il a fait état de la multitude des transferts occultes de compétences vers les communes, entraînés par l'interruption progressive par l'Etat de nombre de ses services.

**M. Jean Puech** a estimé indispensable de réactiver les travaux de la commission consultative d'évaluation des charges et a plaidé pour la plus grande transparence possible en matière d'indemnités allouées aux élus.

La mission a ensuite entendu **M. Patrice Vieljeux**, président de l'association nationale des présidents des centres de gestion de la fonction publique territoriale.

**M. Patrice Vieljeux** a, tout d'abord, dressé un bilan de l'action des centres de gestion de la fonction publique territoriale, qui ont succédé, en 1984, aux syndicats de communes pour le personnel. A cet égard, il a établi une distinction entre les missions obligatoires dévolues à ces organismes (organisation des concours de recrutement, gestion des carrières des agents, prise en charge des personnels victimes d'un incident de carrière ...), dont l'exercice est perçu comme trop contraignant par les collectivités affiliées, et leurs missions facultatives (mise à disposition de personnels spécialisés, médecine professionnelle...), fondées sur le volontariat, qui recueillent l'adhésion des collectivités locales.

Après avoir souligné la disparité des centres de gestion, il a préconisé un déplafonnement de la cotisation versée par les collectivités affiliées, afin notamment de permettre aux "petits" centres de gestion de s'acquitter de leurs missions obligatoires.

**M. Patrice Vieljeux** a, par ailleurs, plaidé pour un allègement de la réglementation statutaire en matière de recrutement et de déroulement de carrière, pour un rapprochement des organismes dispensant la formation et des instances de gestion, pour un cantonnement de l'aire géographique des listes d'aptitude au ressort du centre de gestion organisateur du concours et pour une limitation dans le temps de la durée de prise en charge par les centres de gestion des fonctionnaires victimes d'un incident de carrière.

Abordant le thème de la fonction publique territoriale, il a souligné les défauts de la nouvelle construction statutaire et notamment la rigidité des règles relatives au recrutement, le caractère peu attractif des rémunérations offertes au personnel d'encadrement, les inconvénients inhérents à l'exigence d'une formation initiale des fonctionnaires territoriaux après recrutement et l'existence de seuils démographiques pour la création de certains emplois d'encadrement.

**M. Patrice Vieljeux** a alors fait valoir que ces rigidités et lourdeurs conduisaient les exécutifs territoriaux à recruter des contractuels de catégorie A et que le recours, sans cesse croissant, à cette échappatoire risquait de se traduire par l'instauration d'une "fonction publique territoriale à deux vitesses".

Après avoir manifesté son attachement à un "système de fonction publique territoriale", qui constitue, à ses yeux, une garantie de la neutralité et de la qualité des agents locaux, il a insisté sur la nécessité d'infléchir dans le sens des préoccupations exprimées par les élus locaux certains éléments de l'actuel statut de la fonction publique territoriale. En l'occurrence, **M. Patrice Vieljeux** a préconisé une extension des concours sur titres pour les recrutements externes, une adaptation des programmes des concours sur épreuves aux besoins des collectivités territoriales et un aménagement de la formation initiale qui serait, pour les cadres de la catégorie A, prise en

charge par le centre national de la fonction publique territoriale et dispensée avant leur recrutement.

Il a, par ailleurs, souhaité l'introduction d'un élément de souplesse dans la rémunération des fonctionnaires territoriaux, notamment en permettant aux exécutifs territoriaux de disposer d'un fonds affecté à l'intéressement du personnel.

Enfin, **M. Patrice Vieljeux** a demandé la suppression des seuils démographiques qui constituent une entrave à la liberté de recrutement et de gestion des élus locaux ainsi qu'un facteur de discrimination entre des fonctionnaires de niveau comparable, fondé sur la seule dimension des collectivités.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, s'est demandé si le principe de parité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale, fondement du statut de 1984, n'était pas devenu, au fil du temps, une illusion. Rejoint par **M. Bernard Barbier**, il a exprimé la crainte que la revendication d'un déplaçonnement du taux de la cotisation versée aux centres de gestion par les collectivités affiliées ne conforte les élus locaux dans leur impression que les centres de gestion sont les auxiliaires d'une réglementation fréquemment perçue comme contraignante et inadaptée aux besoins des collectivités locales.

Il s'est, par ailleurs, interrogé sur le point de savoir si l'organisation pyramidale des cadres d'emplois et l'existence de quotas pour l'accès à chaque grade ne constituaient pas les principaux obstacles à une gestion décentralisée des fonctionnaires territoriaux.

**M. Bernard Seillier** a demandé des précisions chiffrées sur les mouvements de mobilité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale. Il s'est, par ailleurs, inquiété d'un éventuel abandon du projet de formation des cadres territoriaux dans les grandes écoles des fonctionnaires de l'Etat.



**M. Henri Collard**, après avoir souligné l'importance du montant de la cotisation versée par les communes au centre national de la fonction publique territoriale, s'est interrogé sur l'utilisation de ces fonds.

**M. René Régnault** a émis des réserves sur la capacité du centre national de la fonction publique territoriale à remplir sa mission de dispensateur de formation continue, compte tenu des ponctions opérées sur ses ressources par la prise en charge des fonctionnaires de catégorie A victimes d'un incident de carrière et par l'organisation de la formation initiale.

Il a, par ailleurs, envisagé un abandon de la logique du statut de 1946 pour bâtir une fonction publique territoriale fondée sur une "approche par métiers", plus adaptée à la spécificité et à l'autonomie locales.

En réponse aux intervenants, **M. Patrice Vieljeux** a indiqué que la garantie de l'emploi constituait un acquis du statut de la fonction publique territoriale, qu'il restait attaché à une formation des cadres territoriaux par les grandes écoles de l'Etat et que le centre national de la fonction publique territoriale, malgré ses difficultés, demeurerait un outil performant pour la formation des fonctionnaires territoriaux.

La mission d'information a, enfin, entendu **M. Jean Auroux**, président de la fédération des maires des villes moyennes.

**M. Jean Auroux** a introduit son propos par une présentation de l'association qu'il préside. Ouverte aux communes ayant une population comprise entre 20.000 et 100.000 habitants, elle compte actuellement 100 adhérents sur les 180 villes de cette taille.

Il a souligné ensuite la nécessité de prendre en considération les problèmes particuliers de ces collectivités territoriales. Les villes moyennes sont en effet des villes-centres, qui ont en charge des équipements dont le rayonnement va bien au-delà des seules frontières municipales. Les responsabilités qui en découlent doivent

avoir leur contrepartie en matière financière et, notamment, par la création d'un contingent à l'intérieur de la dotation globale de fonctionnement.

**M. Jean Auroux** a ensuite évoqué la place des communes dans le pays. Les villes moyennes ont une vocation à servir de pôle de développement à l'intercommunalité. Il faut cependant prendre soin de privilégier les objectifs plutôt que les institutions, comme c'est trop souvent le cas. La coopération entre les collectivités doit être plutôt perçue comme un moyen d'action supplémentaire que comme une amputation.

Dans cette perspective, les villes moyennes sont le lieu privilégié du développement économique. Le seuil de 20.000 habitants est le dernier pour lequel les moyens de maintenir la vitalité des zones rurales environnantes peuvent être réunis.

A cette fin, il est souhaitable de définir des programmes recouvrant une entité urbaine et son environnement rural propre. Des contrats d'objectifs ou contrats de villes pourraient en être les instruments.

La planification infra-régionale permettrait, de son côté, de trouver les synergies nécessaires pour élaborer des projets allant dans le sens de la prise en considération des besoins et des moyens d'un terroir ou d'un pays.

Un large débat s'est ensuivi auquel ont pris part **M. Daniel Hoeffel, rapporteur, MM. René Régnauld et Bernard Seillier.**

**M. Jean Auroux** a répondu aux intervenants sur les problèmes touchant la décentralisation des enseignements supérieurs, le recrutement des fonctionnaires territoriaux et la participation des élus et des citoyens à la vie locale.

La décentralisation des universités est controversée, aussi les responsables des villes moyennes font-ils preuve de prudence dans leur démarche. La qualité des enseignements et l'adaptation des formations dispensées doivent, au premier chef, retenir l'attention compte tenu de l'organisation politique, démographique et

universitaire ; il faut inventer de nouvelles structures d'enseignement supérieur : hors les murs, mais dans un concept unifié des formations.

**M. Jean Auroux** a évoqué ensuite les difficultés engendrées par le statut actuel de la fonction publique territoriale dans les villes moyennes. Les postes de secrétaires généraux de mairie ou de cadres techniques ne sont pas pourvus en raison de l'attraction du secteur privé et des collectivités territoriales de plus grande dimension. Il a indiqué que la fédération des villes moyennes préconise la suppression des seuils démographiques au nom de la liberté de recrutement : les élus locaux, soumis à un contrôle politique, doivent pouvoir choisir librement, dans le cadre d'une nomenclature souple, les collaborateurs dont ils ont besoin.

S'agissant de la participation des citoyens à la vie locale, elle doit être précisée selon la collectivité en cause. Dans les villes moyennes, on s'interroge sur les coûts induits par les duplications, impressions et transmissions de documents, ou par la mise à disposition gracieuse de locaux aux associations. Concernant le referendum d'initiative locale, **M. Jean Auroux** s'est interrogé sur le statut juridique du vote qui sera émis et les conséquences politiques pour le maire en cas de désaveu.

En conclusion, **M. Jean Auroux** a préconisé l'instauration de relations contractuelles entre l'Etat et les villes-centres pour définir une stratégie d'ensemble de développement de ces communes et empêcher du même coup la désertification des zones rurales.

**Jeudi 21 juin 1990.- Présidence de M. Pierre Dumas -**  
La mission a entendu **M. Michel Durafour, ministre d'Etat, ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives.**

**M. Michel Durafour** a évoqué les incidences de la décentralisation sur l'administration de l'Etat, sur ses missions et sur son organisation.

La décentralisation, a-t-il déclaré, ne pouvait manquer de conduire à une redéfinition des missions de l'Etat et à un besoin accru de déconcentration ; la prise de conscience de ce double impératif n'a pas été immédiate, mais le Gouvernement a décidé, dans le cadre de la politique globale de renouveau du service public, de donner un nouvel élan à la politique de déconcentration.

Chaque préfet a été invité à élaborer un "projet d'administration déconcentrée", avec l'ensemble des chefs de services territoriaux. La synthèse de ces projets a montré que les lignes de partage entre les compétences de l'Etat et celles des collectivités territoriales et, au sein de l'Etat, entre les différentes administrations, devaient être clairement définies, que la déconcentration devait être la règle et la centralisation l'exception, que les représentants de l'Etat devaient avoir une large capacité de décision, dans les mêmes conditions d'efficacité et de rapidité que les collectivités territoriales.

Le Gouvernement a déjà adopté un nombre important de mesures en conséquence (déconcentration des crédits d'investissement et d'intervention, simplification des procédures budgétaires et comptables, déconcentration de la gestion du patrimoine immobilier des services territoriaux, déconcentration de la gestion des personnels et de l'action sociale, meilleure prise en compte des exigences de l'interministérialité dans l'animation des services territoriaux et mise en oeuvre d'actions communes entre ces services).

Au-delà de ces premières mesures, il sera statué, dans les six mois, sur les 180 propositions de mesures de déconcentration et de simplification contenues dans les projets d'administration déconcentrée. Aussi, à terme très bref, c'est un ensemble de mesures sans précédent qui sera pris en matière de déconcentration.

Puis, **M. Michel Durafour** a insisté sur la déconcentration de la gestion des personnels, considérée comme une priorité puisque 98% des agents civils de l'Etat sont affectés dans ses services extérieurs. Plusieurs

ministères la pratiquent déjà (Education nationale, P.T.T., Equipement) ; en 1991, un pas important devra être franchi dans cette direction par les autres.

Il a souligné qu'au-delà de cette déconcentration, se posait la question, soulevée dans plusieurs projets d'administration déconcentrée, de savoir s'il n'y aurait pas lieu de constituer, au niveau départemental ou régional, des corps interministériels, gérés par le préfet, qui serait ainsi en mesure de répartir les agents de l'Etat entre les différentes administrations à proportion de leurs besoins. Cette perspective correspondrait à un changement radical de conception dans l'organisation des administrations qui ne serait plus verticale, mais horizontale. Aussi doit-elle être envisagée avec prudence. Toutes les initiatives qui iront dans le sens d'une unité et d'une efficacité accrue de l'administration de l'Etat sur le terrain devront cependant être soutenues.

Il a ensuite indiqué que la décentralisation avait eu des effets très contrastés sur les effectifs de l'Etat : effets contrastés entre les ministères tout d'abord puisque les attributions de certains n'ont pas fait l'objet d'un transfert de compétences et que d'autres (comme celui de l'Equipement) ont dû, à la suite de la redéfinition des responsabilités, intégrer des agents antérieurement placés sous l'autorité des collectivités locales ; effets contrastés entre les périodes ensuite car certains ministères ont pu connaître des évolutions différentes (comme celui de l'Equipement qui, après les intégrations de 1987, a supprimé en 1988, 1833 emplois budgétaires).

S'agissant de l'exercice du droit d'option ouvert par la loi aux agents des services mis à disposition d'une autre collectivité, **M. Michel Durafour** a déclaré que la situation était fondamentalement différente selon l'état d'avancement des opérations de répartition dans chaque ministère : ainsi, au ministère de l'Intérieur, 9.200 agents sur les 17.000 concernés ont d'ores et déjà opté, tandis qu'au ministère des affaires sociales, l'exercice du droit d'option a été ralenti par l'inachèvement des constructions

statutaires ; quant au ministère de l'agriculture, il n'a réalisé qu'à hauteur de 50 % la partition fonctionnelle de ses services.

Les chiffres montrent que, globalement, la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale sont aussi attractives l'une que l'autre.

Au cours du débat qui a suivi son exposé liminaire, le ministre d'Etat a répondu aux questions de **M. Daniel Hoeffel, rapporteur** sur les problèmes rencontrés au niveau local pour recruter des personnels de qualité et sur les projets envisagés pour associer les collectivités territoriales à l'effort de rénovation du service public, de **M. Pierre Dumas** sur la mobilité entre fonctions publiques (fonction publique de l'Etat, fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière), sur les dispositions de l'avant-projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République qui confèrent au préfet de région dans certains cas un quasi-pouvoir hiérarchique sur les préfets de départements et sur les suites données au rapport Belin-Gisserot, de **M. Philippe Adnot**, enfin, sur l'évolution des effectifs respectifs de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale depuis 1982.

Dans ses réponses, **M. Michel Durafour** a notamment apporté les précisions suivantes :

- il existe un statut unique de la fonction publique et les deux fonctions publiques, celle de l'Etat et celle des collectivités territoriales, sont jugées aujourd'hui également attractives ; ce constat devrait entraîner à terme la mise en place de méthodes de formation associées ;

- les collectivités territoriales ont été d'une certaine manière associées à la rénovation de la grille indiciaire de la fonction publique par l'intermédiaire du ministère de l'Intérieur qui les représente (comme le ministère de la santé le fait pour la fonction publique hospitalière) et les mesures arrêtées seront discutées devant le Conseil

supérieur de la fonction publique territoriale ; d'une manière générale, il convient de satisfaire deux préoccupations en même temps : les collectivités doivent être associées aux décisions qui entraînent des charges pour elles, l'Etat, qui détermine la politique économique de la Nation doit être associé à la fixation des salaires ;

- il n'y aura pas de modernisation du service public sans mobilité des personnels ; des négociations seront ouvertes à ce sujet, à l'automne, avec les organisations syndicales ; le problème doit être abordé sous l'angle fonctionnel (mobilité d'une fonction publique à l'autre et d'une administration à l'autre) et sous l'angle géographique ; c'est à cet égard qu'il est le plus complexe ;

- l'avant-projet de loi relatif à l'administration du territoire de la République ne vise pas à instituer un pouvoir hiérarchique du préfet de région sur les préfets des départements, mais simplement à renforcer sa capacité d'animation de l'équipe formée par les représentants de l'Etat dans la région ; la déconcentration est la contrepartie nécessaire de la décentralisation : les préfets de départements doivent avoir la haute main sur tous les services de l'Etat, ce que prévoient les textes même s'ils ne sont pas toujours appliqués ;

- il subsiste des zones d'ombre dans la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales ; on peut notamment s'interroger sur la capacité des régions à entretenir des relations diplomatiques ;

- le droit d'option entre fonctions publiques peut être exercé jusqu'à la fin de l'année ; en conséquence, on ne peut encore dresser de bilan des conséquences de la décentralisation sur les effectifs des administrations de l'Etat ; il apparaît néanmoins que les passages d'une fonction publique à l'autre s'équilibrent.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION  
CHARGÉE D'ETUDIER LES PROBLEMES POSES  
PAR L'AVENIR DE L'ESPACE RURAL FRANCAIS  
ET DE PROPOSER LES ELEMENTS  
D'UNE POLITIQUE D'AMENAGEMENT**

**Mercredi 13 juin 1990 - Président de M. Jean François-Poncet, président.**- La mission commune d'information a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Claude Baillet**, conseiller à la Commission de Bruxelles.

**M. Claude Baillet** a tout d'abord rappelé que l'aménagement rural revêtait désormais une incontestable dimension européenne, que l'action de la Communauté s'exerce indirectement, par la fixation annuelle des prix agricoles, ou directement, par l'intervention des fonds structurels.

Il a ensuite replacé l'espace rural français dans ce cadre, estimant que ses caractéristiques en font un bon "modèle réduit" de la ruralité communautaire. Le pourcentage de sa population active agricole (7 %),- recouvrant d'ailleurs une grande dispersion inter-régionale- y est proche de la moyenne communautaire (7,5 %), alors que l'on constate au sein des Douze des situations très contrastées : 25 % en Grèce, 21 % au Portugal, mais 2 % en Grande Bretagne et 3 % au Luxembourg et en Belgique.

S'agissant des enjeux communautaires du développement rural, il a souligné qu'au-delà du "mieux faire" et du "mieux être" des ruraux, il s'agissait aussi de



renforcer la cohésion socio-économique de l'ensemble de la Communauté.

S'il a été, jusqu'à une période récente, traité de façon passive comme la résultante des différentes politiques sectorielles, notamment agricole, le développement rural est aujourd'hui une préoccupation communautaire prioritaire que doivent prendre en compte l'ensemble des politiques structurelles.

Cette nouvelle approche nécessite l'adaptation de l'administration communautaire dans le sens du partenariat et conduit à donner une importance nouvelle à l'espace en tant que tel, et non plus seulement aux politiques par secteurs ou produits.

A **M. Pierre Louvot**, qui l'interrogeait sur l'articulation entre une politique agricole qui doit continuer à restructurer et à dynamiser le secteur agricole et la nécessité de garantir aux agriculteurs un revenu suffisant, **M. Claude Baillet** a indiqué que devaient être, à la fois, poursuivie l'amélioration des structures et encouragé le développement d'activités complémentaires. Il a rappelé que la Commission en était au stade de l'établissement des cadres communautaires d'appui qui définissent les axes principaux de développement rural soutenus par la Communauté.

**M. Hubert Haenel** l'a ensuite interrogé sur l'éventuelle prise en compte par la Communauté de l'instauration des quotas sur l'aménagement rural, sur les expérimentations menées en matière d'extensification et sur l'avenir des produits de qualité.

**M. François Gerbaud** a relevé la diversité et la complexité des aides communautaires susceptibles d'être accordées et a souligné la difficulté, pour les acteurs locaux, d'en être informés.

**M. Roland du Luart** a estimé que le maintien d'un revenu satisfaisant devait être l'un des objectifs de la Communauté, en particulier dans les zones défavorisées. Il a souhaité connaître l'état des réflexions communautaires

sur l'intégration de la République démocratique allemande et sur ses conséquences en matière de quotas.

**M. Claude Baillet** a indiqué que les quotas avaient permis de réguler la localisation des productions. Il a estimé que l'extensification, compte tenu des libérations attendues de terres, devait être encouragée. Il a précisé qu'il était envisagé de coupler les préoccupations en matière d'environnement et le recours à des méthodes extensives dans le cadre d'un article 19 rénové du règlement socio-structurel n° 797/85. Il a rappelé la position de la Communauté en matière de produits de qualité.

Il a ensuite comparé les nombreuses dispositions mises en place par la Communauté à une espèce de "carte", au sein de laquelle chacun, localement, voire à l'intérieur même d'une exploitation, pourra choisir son "menu" de développement rural. Il a rappelé que des indemnités spécifiques étaient déjà versées en zone de montagne et qu'un programme d'aide au revenu agricole avait été mis en place. Concernant l'intégration de la R.D.A., il a indiqué que des dispositions spéciales seraient prises et que la négociation sur les quotas était à peine engagée.

**M. Jean François-Poncet, président,** s'est interrogé sur l'existence d'une spécificité de l'espace rural français, tenant à l'importance de sa superficie et à sa faible démographie.

**M. Claude Baillet** a indiqué que les actions de développement devaient tenir compte des éventuelles fragilités structurelles de l'agriculture.

**M. François Gerbaud** a souhaité que puisse être mieux connue des acteurs territoriaux la "panoplie" des mesures communautaires.

**M. Jean François-Poncet** a souligné qu'il était nécessaire que la mission dresse un tableau clair des mécanismes bruxellois, de la réforme des fonds structurels, des contributions et retours français, ainsi que de

l'ensemble des financements concourant au développement rural.

**M. Hubert Haenel** a estimé que la mission pourrait utilement se rendre à Bruxelles pour une réunion de travail.

**M. Claude Baillet** s'est déclaré en accord avec ces propositions et a rappelé que l'objectif 5 b ne représentait que 5 % de l'enveloppe des fonds structurels mais que d'autres objectifs (objectif 1, objectif 5 a) intéressaient le développement rural. Il a souligné que la France recevrait un bon tiers des fonds inscrits au titre de l'objectif 5 b.

**M. Germain Authié** est intervenu pour signaler que toutes les régions françaises n'étaient pas éligibles à cet objectif.

**M. Claude Baillet** a rappelé que la mise en place de l'objectif 5 b était en cours de réalisation et qu'il n'était pas possible, aujourd'hui, de connaître la totalité des fonds alloués au développement rural.

Il a précisé la répartition de l'enveloppe des fonds structurels (60,3 milliards d'écus pour la période 1989-1993) entre les cinq objectifs prioritaires, ainsi que les conditions de concours des trois fonds européens à ces objectifs.

Il a enfin évoqué l'intention de la commission de mettre en place dans le cadre d'une initiative communautaire, un réseau d'agences locales de développement rural, qui contribueraient à éclairer et à assister les différents acteurs de ce développement.

La mission commune d'information a ensuite procédé à l'audition de **Mme Jacqueline Mengin, secrétaire général du Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale (C.E.L.A.V.A.R.)**.

**Mme Jacqueline Mengin** a tout d'abord relevé l'hétérogénéité croissante de l'espace rural, à tel point qu'il est permis de définir trois zones rurales : l'espace

périurbain, l'espace à vocation agricole dont la population est stable et l'espace en déclin. Elle a également indiqué que la population rurale était de moins en moins occupée par l'agriculture car 70 % des actifs ruraux sont des salariés, dont certains ouvriers en situation précaire.

Elle a expliqué que la décentralisation a considérablement modifié les conditions du développement rural, alors que l'espace rural apparaît, aujourd'hui encore, relativement enclavé. Mais les villes constituent désormais des pôles de développement.

Cependant, **Mme Jacqueline Mengin** a estimé que celles-ci tiennent insuffisamment compte de leur espace périphérique. Elles attirent les services, alors même que les salariés qui y sont employés et qui bénéficient de ces services résident dans leur environnement rural. Dans ces conditions, la coopération intercommunale paraît indispensable et doit être encouragée.

S'agissant du rôle des associations en milieu rural, **Mme Jacqueline Mengin** a souligné que leur développement s'était accéléré au cours des quinze dernières années, notamment dans le domaine de la pêche et de la chasse, des associations de personnes âgées, mais également dans les secteurs culturel et de la santé. Puis elle a expliqué que leur vocation concerne avant tout l'accueil des populations, ainsi que l'aide aux personnes en difficulté (jeunes en chômage, familles monoparentales...). Par ailleurs, les associations, en milieu rural, comblent le déficit en hommes, en particulier le manque de porteurs de projets.

En ce qui concerne les moyens de nature à améliorer leur fonctionnement, **Mme Jacqueline Mengin**, après avoir rappelé que leur financement est effectué de moins en moins par subvention et davantage par contrat, a estimé que cette évolution se faisait au détriment du temps consacré à convaincre les acteurs locaux. De même, dans le cadre du rapprochement des législations des Etats européens, les associations se trouvent banalisées comme

opérateurs de projets de développement, ce qui pose le problème de la fiscalité qui leur est applicable.

Enfin, **Mme Jacqueline Mengin** a rappelé les "enjeux de la légitimité" des associations.

A l'issue de cette présentation, **M. Pierre Louvot** a souligné que les associations constituaient le ferment du développement rural.

**M. Louis de Catuelan** s'est interrogé sur les modalités d'attraction de leur environnement par les villes et les gros bourgs ruraux et a déploré que la mutualité sociale agricole ne joue plus un rôle d'incitation des activités locales. Il a également noté que le milieu rural disposait d'atouts incontestables en matière touristique.

En réponse, **Mme Jacqueline Mengin** a souligné que la redistribution des services observée actuellement en zone rurale pose la double question de leur proximité et de leur qualité. En tout état de cause, il est difficile d'apprécier l'effort d'entraînement des services sur l'activité et l'animation des communes rurales, ce qui explique qu'il apparaisse préférable de privilégier la qualité, par exemple dans le domaine de l'enseignement.

**M. Bernard Hugo** a indiqué que la zone d'influence des villes s'étendait de plus en plus largement et qu'il convenait de ce fait d'être attentif au dépeuplement des centres urbains.

**Mme Jacqueline Mengin** a alors observé que la coopération intercommunale devait permettre, par la négociation, de tenir compte des intérêts de toutes les collectivités locales.

**M. Guy Robert** s'est interrogé sur les moyens d'attirer des personnes disposant d'une formation de haut niveau et porteuses de projets dans le milieu rural, dont les élites sont parties pour les villes. Il a également appelé de ses vœux une meilleure coordination des initiatives locales, qu'elles proviennent des élus ou du tissu associatif.

**M. Jean Pourchet** a regretté la place réduite de l'instruction civique dans les programmes scolaires actuels et s'est interrogé sur l'organisation des rythmes scolaires, notamment eu égard au recours aux internats et aux crèches.

Répondant aux différents intervenants, **M. Gérard Yon**, membre du C.E.L.A.V.A.R. (au titre de l'association pour la formation et l'information paysannes), a expliqué que l'agriculture constituait une activité en déclin mais dont le rôle reste prépondérant en zone rurale. Traditionnellement très présentes dans ce secteur, les associations doivent aujourd'hui se transformer, afin d'accompagner la mutation de l'agriculture.

**M. Marc Colmou**, membre du C.E.L.A.V.A.R. (au titre de l'association Union nationale des centres permanents d'initiation à l'environnement), a estimé que le développement du tourisme rural ne s'accompagnait pas de retombées suffisantes sur les populations rurales. Quoiqu'il en soit, ce développement passe par un effort de formation, afin d'améliorer l'offre touristique en milieu rural.

Concluant le débat, **M. Pierre Louvot** a constaté que l'accroissement de la demande touristique constituait une chance pour l'espace rural, dont l'avenir n'est pas assuré.

**Mme Jacqueline Mengin** a alors estimé que cet avenir était lié à la volonté de l'ensemble des partenaires - Etat, collectivités locales, associations, organismes socio-professionnels - de conjuguer leurs efforts pour maîtriser les difficultés des zones rurales fragiles, aussi bien en ce qui concerne la formation que le développement économique ou l'aménagement des territoires. En tout état de cause, une réflexion sur l'organisation des professions en milieu rural est aujourd'hui indispensable.

**Mardi 19 juin 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président** - La mission commune d'information a

procédé à l'audition de **M. Gilles Pannetier**, auteur d'une thèse sur la poste en milieu rural, pour un exposé sur "la poste et la désertification des campagnes".

**M. Gilles Pannetier** a tout d'abord rappelé que l'administration des postes était présente sur l'ensemble du territoire français mais qu'elle était tiraillée entre deux objectifs, la rentabilité et le service public. Puis il a présenté les grandes lignes de l'évolution de la poste et de son implantation en milieu rural.

S'agissant tout d'abord de l'importance du réseau postal en zone rurale, il a souligné la forte intensité d'implantation de la poste dans les petites localités qui représentent la moitié des bureaux alors qu'elles ne rassemblent que 20 % de la population. En outre, cette densité est particulièrement importante par rapport aux autres pays d'Europe ainsi que par rapport aux autres services bancaires ou publics. En moyenne 39 % des communes rurales possèdent un bureau de poste et seuls 15 % de la population doivent se déplacer dans une autre commune pour bénéficier des services d'un bureau. Ces déplacements atteignent 5,5 kilomètres dans les zones rurales profondes contre 8,7 kilomètres pour une banque et 12,3 kilomètres pour un déplacement à une caisse d'épargne.

**M. Gilles Pannetier** a expliqué que la poste en zone rurale disposait d'autres atouts : des horaires d'ouverture étendus et un personnel bien intégré à la vie locale. Il a ensuite présenté les politiques d'adaptation de la poste rurale depuis 1945. Après avoir rappelé les étapes de la modernisation de la distribution rurale, il a indiqué quel a été le rôle de la polyvalence administrative postale en milieu rural depuis 1975.

Cependant, il a estimé que le réseau postal apparaissait plus préoccupé par le milieu rural que par les zones rurales profondes. Or, la désertification des zones rurales hors zones de peuplement industriel et urbain (Z.P.I.U.) apparaît de plus en plus forte. Malgré la poursuite de l'exode, on assiste à un repli des bureaux de

poste vers les communes rurales des Z.P.I.U., concurrencés par les agences du Crédit agricole. Le réseau postal se maintient difficilement dans les zones fragiles en raison, d'une part du coût croissant de cette présence qui a atteint entre 500 et 800 millions de francs en 1989 et, d'autre part, du semi échec de la polyvalence administrative. Entre 1981 et 1987, celle-ci se solde par une régression du nombre d'opérations effectuées, une baisse du nombre des bureaux concernés ainsi qu'une diminution du nombre des départements d'implantation.

**M. Gilles Pannetier** a alors consacré son propos aux adaptations en cours et potentielles de la poste rurale. Il a indiqué qu'un climat plus propice se dégageait depuis 1986 en faveur du maintien de la poste dans les campagnes profondes. En raison d'une meilleure concertation avec les élus locaux et de travaux récents dont, en particulier, le rapport sur la présence postale dans le monde rural remis à M. le ministre des postes, des télécommunications et de l'espace par le sénateur Gérard Delfau, la nécessité de maintenir la présence postale dans les zones en voie de désertification apparaît davantage comme une préoccupation des pouvoirs publics qu'il y a quelques années.

A cet égard **M. Gilles Pannetier** a rappelé qu'une circulaire de 1986 avait procédé à une plus grande déconcentration au bénéfice des chefs de service départemental de la poste. Celle-ci leur a donné des responsabilités plus larges afin de décider de la fermeture ou non des bureaux de poste. De même, le schéma départemental des présences postales constitue désormais un document de référence qui traduit une volonté de réduire les coûts dans les zones en déclin ou avec un potentiel de clientèle faible ou moyen.

Abordant les moyens de maintenir une présence réelle du service de la poste en milieu rural, **M. Gilles Pannetier** a cité quatre exemples d'expériences locales de polyvalence des services administratifs. Ceux-ci associent les services de la poste aux élus locaux, à des associations



ou à un organisme socio-professionnel, afin de développer en commun des projets de services à la population rurale.

**M. Gilles Pannetier** a estimé qu'il était également envisageable de renforcer la polyvalence administrative sur le modèle des projets mis en oeuvre dans certains pays étrangers comme la Suède, la Finlande ou la Grande-Bretagne. De même, les distributeurs guichetiers pourraient voir leur nombre passer de 3.000 à 10.000 dans les années à venir. De plus, afin de réactiver les agences postales, leur rémunération pourrait être dorénavant progressive, plutôt que proportionnelle.

Enfin **M. Gilles Pannetier** a souligné que les bureaux de poste ruraux pouvaient dorénavant jouer le rôle de vecteur de la communication, sur le modèle des "telecottage" britannique et "telehus" scandinave.

Concluant son propos, il a estimé que la démarche commerciale adoptée par la poste expliquait l'attention qu'elle porte aux besoins de la population isolée, d'où un repli moins important que celui des autres services publics. Cependant, compte tenu des tendances démographiques récentes, que le recensement de mars 1990 devrait permettre de préciser, il importe de mener une politique de plus grande concertation avec les acteurs locaux.

Enfin, **M. Gilles Pannetier** a noté l'incertitude que fait peser la réforme du statut de la poste et des télécommunications sur la présence de la poste en milieu rural.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné la richesse des analyses et des suggestions formulées par **M. Gilles Pannetier**.

**M. Jacques Braconnier** s'est interrogé sur la responsabilité des différents partenaires associés à la polyvalence postale en zone rurale. **M. Louis Moinard** a souligné la nécessité d'améliorer cette association. **M. Henri Collard** a fait part de son intérêt pour les propositions exprimées par **M. Gilles Pannetier**. **M. Pierre**

**Louvot** s'est interrogé sur l'incidence de la réforme du statut des postes et des télécommunications sur la présence de la poste en milieu rural.

Répondant aux différents intervenants, **M. Gilles Pannetier** a estimé qu'il était prématuré d'envisager les conséquences de cette réforme ainsi que les suites qui seraient éventuellement données au rapport établi récemment par M. Gérard Delfau.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION  
CHARGÉE D'ETUDIER LES PROBLEMES POSES  
PAR L'IMMIGRATION EN FRANCE  
ET DE PROPOSER LES ELEMENTS  
D'UNE POLITIQUE D'INTEGRATION**

**Jeudi 7 juin 1990 - Présidence de M. François Lesein, Vice-Président** - La mission d'information sur les problèmes de l'immigration a tout d'abord procédé à l'audition de **S. Exc. M. Brahim Turki, ambassadeur de Tunisie en France.**

**S. Exc. M. Brahim Turki** a affirmé que, tout en étant favorables à la prévention de l'immigration clandestine, les autorités tunisiennes veillent avec vigilance au respect des droits et de la dignité de quelque 300.000 travailleurs tunisiens établis en France. A la demande de **M. Jacques Thyraud**, **M. Brahim Turki** a précisé que les ministères tunisiens du travail et des affaires sociales, ainsi que l'office tunisien à l'émigration, sont chargés de l'encadrement des communautés tunisiennes expatriées. Il a, à cet égard, souligné l'assistance apportée à ces dernières dans les différents pays d'accueil, tant par les amicales tunisiennes, que par le réseau consulaire de Tunisie.

Selon **M. Brahim Turki**, la visite que rend chaque mois un membre du gouvernement tunisien à ses compatriotes établis en France constitue un signe de la sollicitude dont font l'objet les Tunisiens émigrés de la part de leurs autorités. Interrogé par **M. Jacques Thyraud** sur l'importance relative des différentes communautés

tunisiennes d'Europe, **M. Brahim Turki** a estimé à 50.000 le nombre de ressortissants tunisiens résidant en Italie, et à 10.000, 6.000 et 10.000 les effectifs des communautés établies respectivement en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et en Belgique.

La France constitue donc, ainsi que l'a fait observer **M. Brahim Turki**, la première destination des Tunisiens. L'ambassadeur de Tunisie a, par ailleurs, indiqué que 2.347 immigrés tunisiens ont, en 1988, obtenu la nationalité française.

**M. Guy Penne** s'est alors interrogé, avec **M. Brahim Turki**, sur l'efficacité, en matière de prévention de l'immigration clandestine, d'une éventuelle information, diffusée par les médias tunisiens, sur les dangers qui attendent, dans les pays d'accueil, les travailleurs immigrés en situation irrégulière.

Abordant ensuite, à la demande de **M. Xavier de Villepin**, la question de l'intégrisme en Tunisie, **M. Brahim Turki** a estimé que ce mouvement, qui exploite de manière démagogique les convictions religieuses des Tunisiens, ne saurait être considéré comme représentatif d'une opinion publique structurellement modérée et tolérante.

Avec **M. Jean Delanau**, **M. Brahim Turki** a alors abordé le problème de l'intégration en France des immigrés. Il a, à cet égard, rappelé que le gouvernement tunisien est, y compris en ce qui concerne la participation des immigrés aux élections locales, favorable au libre choix des intéressés, et ne s'oppose en aucun cas à la volonté de ceux qui souhaitent s'intégrer aux structures françaises.

**M. Brahim Turki** a, d'autre part, souligné que l'intégration des communautés étrangères suppose, de la part du pays d'accueil, le respect des traditions culturelles des peuples concernés. Or, selon lui, il devrait être envisagé d'améliorer les conditions d'enseignement de la langue arabe dans les établissements français, notamment

afin d'assurer la réciprocité avec les conditions offertes en Tunisie en matière d'enseignement de la langue française. **M. Brahim Turki** est cependant convenu, avec **M. François Lesein**, que la situation étant satisfaisante en ce qui concerne l'enseignement de la langue arabe au niveau supérieur, l'effort devrait porter en priorité sur les niveaux primaire et secondaire.

Interrogé par **M. Jean Delanau** sur la perspective éventuelle d'installation de travailleurs immigrés en Tunisie, **M. Brahim Turki** a estimé qu'une telle évolution est, pour le moment du moins, inenvisageable, et que la Tunisie ne pourrait être considérée comme une terre d'accueil.

A la demande de **M. Jacques Thyraud**, **M. Brahim Turki** a alors évalué les orientations, selon lui nécessaires, de l'aide française à la Tunisie. Si l'aide publique de la France a, ainsi que l'a fait remarquer **M. Brahim Turki**, crû tant en volume qu'en qualité, il serait cependant opportun, selon l'ambassadeur de Tunisie, de consacrer une attention particulière au développement de l'investissement privé, celui-ci étant véritablement susceptible de créer des emplois en Tunisie et, partant, de limiter l'émigration tunisienne. Selon **M. Brahim Turki**, il pourrait être envisagé de consacrer à des investissements d'intérêt commun, ou à des projets à caractère social ou écologique, une part des flux financiers correspondant au remboursement des prêts consentis par la France à la Tunisie.

Interrogé par **M. Jacques Thyraud** sur la compatibilité du droit tunisien avec les contraintes spécifiques des investisseurs étrangers, **M. Brahim Turki** a rappelé que la loi tunisienne relative à l'encouragement des investissements étrangers offre à ceux-ci un environnement juridique adapté, et que, par ailleurs, le contentieux financier qui opposait la France à la Tunisie a récemment été apuré dans des conditions mutuellement favorables.

**M. Brahim Turki** a, pour finir, abordé avec **M. Jacques Thyraud** le problème des conventions de retour-insertion conclues par la France avec certains pays d'émigration. Selon l'ambassadeur de Tunisie, ces accords, dont le fonctionnement induit, pour le pays d'accueil, un coût sensible, ne résolvent pas de manière satisfaisante la question du retour des immigrés. Il conviendrait à cet égard, d'après l'ambassadeur de Tunisie, de privilégier l'aide à la création d'entreprises dans le pays d'origine, afin que le retour des travailleurs expatriés se traduise par des créations d'emploi.

La mission d'information sur les problèmes de l'immigration a ensuite procédé à l'audition de **M. Akinci**, chargé d'affaires à l'ambassade de Turquie à Paris, et de **M. Inal**, conseiller pour les affaires sociales.

**M. Akinci** a tout d'abord indiqué que 2.377.438 ressortissants turcs sont, sur une population totale de 56 millions d'habitants, établis à l'étranger. L'émigration turque s'explique, selon lui, par les effets conjugués d'un fort taux de chômage, qui touche 14,8 % des actifs et de la jeunesse d'une population dont 59,7 % ont entre 15 et 64 ans.

**M. Akinci** a alors fait observer que les ressources en devises provenant, pour la balance des paiements de Turquie, des économies rapatriées par les émigrés turcs, sont désormais inférieures en volume aux devises procurées par le tourisme et par le commerce extérieur turc. Selon **M. Akinci**, la communauté turque établie en France représente, compte tenu des familles des 91.520 travailleurs employés en France, 204 225 personnes, soit 5 % de la population étrangère.

La situation de ces immigrés est, ainsi que l'a précisé **M. Akinci**, régie par la convention franco-turque de main d'oeuvre du 6 avril 1965. Prolongé par la convention de sécurité sociale de 20 janvier 1972, l'accord du 6 avril 1965 n'est, a souligné **M. Akinci**, plus appliqué, depuis 1974,

qu'en matière de regroupement familial et de retour-réinsertion.

**M. Akinci** a estimé souhaitable d'assouplir les formalités relatives au regroupement familial, afin de favoriser l'intégration sociale et culturelle des travailleurs turcs établis en France.

S'agissant du dispositif d'incitation au retour en Turquie des travailleurs immigrés en France, **M. Akinci** a déploré que les mesures destinées aux intéressés ne fissent pas une part plus grande à la formation professionnelle, et, de manière générale, à l'information des travailleurs concernés. Il a, par ailleurs, évoqué les facilités accordées par le gouvernement turc, notamment en matière de crédits, aux émigrés de retour en Turquie. Selon **M. Akinci**, une politique de retour véritablement incitative ne doit pas se limiter à l'attribution d'une aide financière ponctuelle.

Abordant ensuite le problème de la prévention de l'immigration clandestine, **M. Akinci** a estimé que le régime des visas, imposé depuis 1980 par la France aux ressortissants turcs ne suffit pas à décourager les clandestins -qui ont la perspective de trouver un emploi au noir une fois en France- mais est de nature, en revanche, à entraver les relations commerciales et touristiques entre la France et la Turquie.

A la demande de **M. Jacques Thyraud**, **M. Akinci** a évoqué la part des citoyens turcs -et, notamment, des membres de la communauté kurde- dans les statistiques de l'O.F.P.R.A. (office français de protection des réfugiés et apatrides), et a estimé que les demandeurs turcs ne sauraient être considérés comme des réfugiés politiques.

Interrogé par **M. Guy Penne** sur l'importance des différentes communautés turques établies en Europe occidentale, **M. Inal** a indiqué que quelque 1,5 million de Turcs résident actuellement en Allemagne Fédérale (compte tenu des membres des familles des 626.000 travailleurs exerçant un emploi), 167.000 aux

Pays-Bas (dont 80.000 travailleurs), 81.000 en Belgique (dont 35.000 travailleurs), et 17.000 en Grande-Bretagne (dont 5.000 travailleurs). Avec 204.000 ressortissants turcs, la France accueille donc, comme l'a fait remarquer **M. Inal**, la deuxième communauté turque d'Europe occidentale.

Evoquant, avec **M. Jacques Thyraud**, l'isolement de la communauté turque en France, **M. Akinci** a affirmé que, conscientes de ce problème, les autorités turques ont envoyé en France une quarantaine d'enseignants turcs chargés non seulement d'enseigner leur langue maternelle aux enfants des Turcs immigrés en France, mais aussi d'encadrer et d'assister les familles en vue de leur intégration.

**M. Jacques Thyraud** s'étant alors interrogé sur les conséquences, pour la communauté turque établie en Allemagne, de l'arrivée massive, depuis la fin de l'année 1989, des Allemands de l'Est sur le territoire ouest-allemand, **M. Akinci** a estimé que les Allemands de l'Est ne peuvent concurrencer dans leur emploi les travailleurs turcs immigrés en Allemagne fédérale, étant donné les différences de niveaux de qualification entre les membres des deux communautés. La France n'a donc pas à craindre, selon **M. Akinci**, un regain de l'immigration turque lié à l'afflux des Allemands de l'Est en R.F.A.

Interrogé par **M. Guy Penne** sur l'accord réservé, dans la population, à la politique de planing familial mis en oeuvre par les autorités turques, **M. Akinci** a répondu que cette politique se développe dans des conditions satisfaisantes en milieu urbain, mais que ses résultats ne se manifestent pas encore dans les campagnes.

**M. Akinci** a alors abordé avec **M. Jacques Thyraud**, le problème de l'intégrisme en Turquie. Il a, à cet égard, souligné que le parti intégriste ne recueillant jamais plus de 10 % des suffrages, il ne peut être considéré comme une véritable force politique.



A une question de **M. Guy Penne** sur la sensibilisation des citoyens turcs aux dangers courus par les immigrés clandestins, **M. Akinci** a affirmé qu'une action publique d'information est entreprise dans ce domaine par les autorités.

La mission a, ensuite, entendu **Mme Djida Tazdait**, député européen. Elle a exposé tout d'abord son expérience personnelle en France. Elle a décrit son enfance dans l'agglomération lyonnaise, son cursus universitaire à la Faculté de médecine. Elle a rappelé les activités dans des associations d'immigrés "Jeunes arabes de banlieue" en particulier les associations facilitant les formalités administratives nécessaires au séjour des immigrés en France.

Le problème des associations réside dans les rapports qu'elles entretiennent avec les institutions administratives et politiques. Celles-ci les ont divisées en essayant de les "récupérer" politiquement au lieu de les utiliser comme éléments d'intégration des communautés étrangères.

**Mme Djida Tazdait** estime que les associations devraient être considérées comme de véritables partenaires au niveau local. L'exemple particulier de la mairie de Lyon démontre une ouverture récente à leur égard.

A **M. Jacques Thyraud** qui lui demandait les solutions qu'elle préconisait au problème de l'habitat, **Mme Djida Tazdait** a répondu que les opérations de rénovation urbaine ne réussissaient que dans la mesure où les partenaires directement concernés y étaient associés. Le partenariat évite les ruptures. Les initiatives prises sont généralement bonnes mais les méthodes utilisées sont mauvaises.

Elle a estimé que certains ghettos (en Grande-Bretagne, notamment les ghettos indiens) avec la solidarité communautaire qu'ils impliquent sont préférables à la situation que connaissent les immigrés

dans les banlieues de grandes villes. Les ghettos ethniques ne sont pas obligatoirement des ghettos sociaux et peuvent offrir des conditions de vie meilleures que de grands ensembles inhumains.

Pour **Mme Djida Tazdait**, les grands problèmes internationaux sont le développement du Maghreb uni, les droits de la femme et les droits de l'homme, les questions du Moyen-Orient et du Sahara occidental. Le bassin méditerranéen ne sera pas uni et ne pourra pas se développer sans la participation des pays du Maghreb.

Elle a évoqué les dangers de l'intégrisme et "l'instrument politicien" qu'il constitue.

Elle estime que les immigrés devraient jouir du droit de vote ce qui ne changerait fondamentalement pas la carte électorale de la France mais, en revanche, que l'immigration ne devrait pas être un enjeu électoral.

Elle a souligné le problème de la société civile française qui est en rupture avec le monde politique actuel.

Elle a estimé injuste que les immigrés clandestins paient le prix de notre échec à établir une politique communautaire globale ; elle propose, en conséquence, une régularisation générale de leur situation. Il faut rendre nos frontières transparentes et clarifier les règles édictées en matière d'immigration. Un statut de l'étranger établi sans ambiguïté est nécessaire.

**Mme Djida Tazdait** a appuyé les propos de **M. François Lesein**, vice-président, lorsqu'il a estimé que la presse portait une lourde part de responsabilité dans le développement des mouvements racistes.

**M. Jacques Thyraud** a dénoncé une hypermédiatisation en matière d'immigration.

**Mme Djida Tazdait** a insisté sur la nécessité de réviser les trois institutions fondamentales que sont l'école, la justice et la police. Les réflexes corporatistes

doivent être dépassés ; la formation des personnels devrait intégrer le nouveau paramètre de l'immigration.

Elle a conclu en insistant à nouveau sur le partenariat qui doit devenir une réalité incontournable de la vie locale, sur la nécessaire ouverture des frontières et sur le développement des écoles coraniques en France.

**DÉLÉGATION DU SÉNAT  
POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

**Mercredi 20 juin 1990 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** Réunion commune avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées pour l'audition de **M. Valéry Giscard d'Estaing sur les nouvelles donnes de la construction européenne.** Le compte rendu est fourni au titre de la commission des affaires étrangères.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE  
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR  
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION  
DU PROJET DE LOI RELATIF  
A LA PARTICIPATION DES COMMUNES  
AU FINANCEMENT DES COLLEGES**

**Mardi 19 juin 1990 - Présidence de M. Michel Sapin, président.**- La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Michel Sapin, député, président,**
- **M. Louis Virapoullé, sénateur, vice-président.**

La commission a ensuite désigné :

- **M. Paul-Louis Tenaillon, député,**
- **M. Lucien Lanier, sénateur,**

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

**M. Paul-Louis Tenaillon** a indiqué que la divergence entre les deux assemblées sur les dispositions de l'article premier et de l'article 3 relatives à la fixation par le département du rythme de décroissance des participations communales n'avait qu'un caractère technique et s'est déclaré prêt à accepter, sur ce point, la rédaction proposée par le Sénat.

Il a en revanche observé qu'il existait entre l'Assemblée nationale et le Sénat un désaccord de fond, le Sénat ayant rétabli en deuxième lecture les dispositions,

supprimées par l'Assemblée nationale, qui demandaient au Gouvernement de présenter un rapport au Parlement sur l'évolution des charges résultant des transferts de compétences en matière d'établissements publics et privés d'enseignement secondaire du premier cycle, sur l'état du patrimoine transféré aux départements et, enfin, sur les conditions d'harmonisation des régimes d'aide financière des collectivités locales aux établissements d'enseignement public et aux établissements d'enseignement privé sous contrat. Il a ajouté que c'était dans ce dernier point que résidait, pour la majorité de l'Assemblée nationale, la plus grande difficulté.

**M. Lucien Lanier** a confirmé la volonté du Sénat d'obtenir la présentation par le Gouvernement de ce rapport. Il a jugé que l'établissement d'un tel bilan serait extrêmement utile aux départements, qui seraient ainsi éclairés sur l'évolution prévisible des charges auxquelles ils sont astreints du fait des transferts de compétence en matière d'enseignement. Il a considéré que le refus du Gouvernement de dresser ce bilan s'expliquait par sa volonté d'empêcher que n'apparaisse clairement l'écart existant entre l'état réel des collèges au moment du transfert et l'importance des moyens financiers parallèlement transférés aux départements. Il a estimé que les mêmes raisons expliquaient que le Gouvernement n'ait présenté aucun rapport sur les lycées en application de l'article 98 de la loi de finances pour 1987.

**M. Lucien Lanier** a ajouté qu'en demandant un tel rapport, le Sénat n'entendait pas rallumer quelque guerre que ce soit, mais seulement, par une disposition de nature technique et financière complétant un projet de loi de même nature, aider à ce que s'engage une réflexion sur l'hétérogénéité de la législation actuellement applicable aux contributions des collectivités locales aux dépenses d'investissement des divers types d'établissements d'enseignement privé et sur les interprétations jurisprudentielles qui en soulignent l'incohérence.

**Le président Michel Sapin** a estimé que le rapport demandé par le Sénat avait deux objets distincts : d'une part, assurer l'information du Parlement sur les conséquences financières des transferts de compétences ; d'autre part, inciter le Gouvernement à modifier la législation sur le point particulier du financement des établissements d'enseignement privé. Il a indiqué qu'un accord serait envisageable, si la majorité du Sénat acceptait de renoncer à ce second aspect.

**M. François Massot** a considéré que les dispositions adoptées par le Sénat avaient la valeur d'une injonction au Gouvernement et s'est donc demandé si elles avaient leur place dans un texte législatif.

**M. Claude Wolff** a souhaité que le rapport présenté par le Gouvernement évoque aussi la question des remboursements d'emprunts encore exigés des communes, plusieurs années après la réalisation des transferts de compétences.

**M. Louis Virapoullé**, vice-président, a vu dans la demande du Sénat une occasion de relancer des travaux d'évaluation des charges consécutives aux transferts de compétences actuellement en souffrance.

**M. Lucien Lanier** a considéré que les dispositions adoptées par le Sénat n'avaient pas la nature d'une injonction au Gouvernement.

**M. François Massot**, tout en admettant qu'un accord puisse être envisagé si le Sénat renonçait au dernier alinéa de son texte, a jugé infondée la référence faite à des transferts de compétences en matière d'enseignement privé. Il a en conséquence demandé que cette référence disparaisse du premier alinéa des dispositions relatives au rapport souhaité par le Sénat.

**M. Lucien Lanier** s'est opposé à ce que toute référence à l'enseignement privé disparaisse du texte de la loi et a refusé la suppression d'une disposition jugée indispensable par le Sénat.

La commission a alors constaté qu'elle **n'était pas en mesure de proposer un texte** sur les dispositions du projet de loi qui restaient en discussion.



**COMMISSION MIXTE PARITAIRE  
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE  
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT  
EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI  
MODIFIANT LA LOI N° 84-820  
DU 6 SEPTEMBRE 1984 PORTANT STATUT DU  
TERRITOIRE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

**Mardi 19 juin 1990 - Présidence de M. Michel Sapin, président.** - Elle a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

**M. Michel Sapin, député, président,**

**M. Louis Virapoullé, sénateur, vice-président.**

La commission a ensuite désigné :

**Mme Martine David, député,**

**M. Bernard Laurent, sénateur,**

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

**Mme Martine David, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné que les points d'accord entre les deux assemblées étaient plus nombreux que ne le laisserait paraître un simple bilan chiffré, cinq des dix-huit articles du projet de loi ayant été adoptés par le Sénat et par l'Assemblée nationale en termes identiques. Outre ces cinq articles, qui comptent au nombre des dispositions principales du texte en discussion, elle a indiqué que certains articles du projet de loi, tel l'article 3, restaient en discussion parce qu'ils modifient chacun de nombreux articles de la loi du 6 septembre 1984, alors même que plusieurs de leurs dispositions ont été adoptées par

**l'Assemblée nationale dans la rédaction votée par le Sénat. Elle a ajouté que sur d'autres articles l'Assemblée nationale avait retenu les principes posés par le Sénat, s'agissant notamment de la fixation, par la loi, de la durée du mandat des membres du conseil économique, social et culturel, cette appellation nouvelle comme le droit d'auto-saisine reconnu à ce conseil - initiatives dues au Sénat - ayant été acceptés par l'Assemblée nationale ; s'agissant également des compétences des conseils d'archipel, des pouvoirs de la chambre territoriale des comptes pour contrôler les comptes de toutes les communes de la Polynésie française, de l'application à ce territoire de la loi sur l'amélioration des relations entre l'administration et le public et de la loi sur la motivation des actes administratifs.**

**Elle a indiqué qu'en revanche certains articles paraissaient traduire des positions de principe différentes des deux assemblées, citant notamment l'article premier, l'Assemblée nationale ayant maintenu la compétence du territoire pour définir le régime comptable, budgétaire et financier applicable au territoire ; l'article 3, l'Assemblée nationale ayant souhaité que les autorisations délivrées par le conseil des ministres pour les opérations de transfert de propriété immobilière et pour les projets d'investissements directs étrangers soient soumis à des conditions précises ; l'article 5, l'Assemblée nationale s'étant opposée à la fixation par la loi d'un nombre déterminé de membres de la commission permanente ; l'article 6, l'Assemblée nationale ayant rétabli cet article supprimé par le Sénat, en modifiant le texte initial du projet de loi qui fixe les pouvoirs de la commission permanente ; l'article 9, l'Assemblée nationale s'étant opposée à la présence des maires délégués au sein des conseils d'archipel.**

**Elle a ajouté qu'enfin, l'Assemblée nationale avait adopté des dispositions nouvelles ayant notamment pour effet : de renforcer les pouvoirs de l'assemblée territoriale ; de donner la possibilité au président du gouvernement du**

territoire de nommer douze ministres, au lieu de dix actuellement ; d'affirmer le caractère public des travaux de la commission permanente ; d'adapter aux spécificités du territoire la loi du 7 juillet 1983 sur les sociétés d'économie mixte locales.

Elle a considéré que sur l'ensemble de ces dispositions, un accord entre les deux assemblées lui paraissait envisageable, les travaux effectués traduisant le souci du Sénat et de l'Assemblée nationale de donner au territoire de la Polynésie française un statut adapté à ses intérêts légitimes.

**M. Bernard Laurent, rapporteur pour le Sénat**, a tout d'abord souligné l'importance du texte en discussion qui devait donner à la Polynésie française un cadre institutionnel susceptible de favoriser son développement et celui de ses habitants.

Sans reprendre en détail l'examen du texte adopté par l'Assemblée nationale, il a toutefois relevé avec satisfaction les nombreux points d'accord apparus entre les deux assemblées, notamment pour ce qui concernait le renforcement de l'autonomie de l'assemblée territoriale et la reconnaissance au conseil économique, social et culturel, d'un droit à l'autosaisine. Il a ensuite observé que certaines des dispositions nouvelles introduites par l'Assemblée nationale lui semblaient tout à fait pertinentes, qu'il s'agisse de l'accès du président du gouvernement du territoire aux travaux des conseils d'archipel, de la fixation à un an de la durée du mandat du président de ces conseils ou de l'extension au territoire de l'application de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs. Il s'est en revanche interrogé sur la pertinence de l'augmentation des effectifs du gouvernement du territoire et de la publicité des travaux de la commission permanente.

Il a par ailleurs regretté que certaines des initiatives du Sénat n'aient pas été retenues par l'Assemblée nationale, et plus particulièrement la compétence de l'Etat en matière de détermination du régime comptable du

territoire ainsi que la présence des maires délégués au sein des conseils d'archipels.

Enfin, estimant que les sujets de divergence entre les deux assemblées devaient pouvoir trouver une solution, y compris pour ce qui concernait la composition des conseils d'archipel, l'auto-saisine du conseil économique, social et culturel, la composition et le fonctionnement de la commission permanente et le régime comptable du territoire, il a souhaité que la commission parvienne à un accord sur un texte équilibré

Procédant ensuite à l'examen des articles restant en discussion, la commission mixte paritaire a pris les décisions suivantes :

A l'article premier, elle a maintenu la suppression, décidée par l'Assemblée nationale, des dispositions du paragraphe I A de cet article dues à l'initiative du Sénat et confiant à l'Etat la compétence en matière de régime comptable, budgétaire et financier applicable au territoire. Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a notamment fait valoir qu'il ne convenait pas de revenir sur une compétence dévolue au territoire depuis 1984 au moment où celui-ci prenait les initiatives nécessaires pour doter le territoire de règles claires, s'inspirant largement de celles applicables en métropole. Le rapporteur pour le Sénat a déclaré ne pas être hostile à cette suppression, le sénateur **Daniel Millaud** ayant, pour sa part, exprimé un avis contraire.

Elle a également adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale les dispositions du paragraphe I, **M. Bernard Laurent** ayant considéré qu'il n'était pas indispensable de rappeler à cet endroit du texte la compétence du conseil des ministres du territoire pour fixer le montant annuel d'allocation de devises demandé à l'Etat, ainsi que celles du paragraphe III, **M. Bernard Laurent** ayant, par ailleurs, approuvé le souci de l'Assemblée nationale de permettre à l'assemblée territoriale de faire connaître son avis lors de la procédure

de transfert de compétences en matière d'exploration et d'exploitation de la zone économique.

A l'article premier bis, après l'intervention de **M. Alexandre Léontieff**, député, qui a notamment fait valoir que la faculté donnée au président du gouvernement du territoire de porter de dix à douze le nombre des ministres du territoire pourrait s'accompagner d'un simple redécoupage des services territoriaux, permettant ainsi de limiter l'accroissement des charges du territoire au minimum nécessaire, la commission mixte paritaire a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale

A l'article 3, un débat s'est engagé sur la rédaction du 14° du paragraphe II de l'article. Après les interventions des deux rapporteurs en faveur du texte de l'Assemblée nationale, **M. Daniel Millaud**, sénateur, a estimé que la rédaction de l'Assemblée nationale n'était pas dépourvue d'ambiguïté. Il s'est interrogé sur l'interprétation que le tribunal administratif, statuant au contentieux, pourrait donner des dispositions imposant au conseil des ministres du territoire de n'autoriser une opération de transfert de propriété immobilière que si celle-ci avait pour objet de favoriser «le développement économique de la Polynésie française dans le respect de son identité». **M. Alexandre Léontieff**, député, a considéré que cette précision était à la fois inutile et dangereuse, car elle serait source de contentieux nombreux, chaque décision de refus pouvant faire l'objet d'un recours. **M. Pierre-André Wiltzer**, député, a également considéré qu'il était inutile de rappeler dans la loi que le conseil des ministres du territoire devait agir en respectant l'intérêt général du territoire. **M. Jean-Pierre Michel**, député, a observé que la rédaction de l'Assemblée nationale permettrait également de contester les décisions du conseil des ministres autorisant une opération de transfert de propriété immobilière. Le président de la commission mixte paritaire a rappelé qu'en cette matière, le régime de liberté était la règle et qu'en conséquence, la décision du conseil des ministres de refuser l'autorisation devrait être

fondée sur des motifs particulièrement solides. Il a donc estimé, dans ces conditions, que la rédaction du Sénat pouvait être retenue. La commission a fait sienne cette proposition : en conséquence, elle a également adopté le deuxième alinéa du 14° du paragraphe II dans la rédaction du Sénat.

Au paragraphe III, pour le texte proposé pour l'article 28 de la loi du 6 septembre 1984, un nouveau débat s'est engagé portant sur l'opportunité de maintenir les conditions figurant dans la rédaction de l'Assemblée nationale et imposant au conseil des ministres de n'autoriser les investissements étrangers dans le territoire que s'ils ont pour objet de «mettre en valeur les ressources locales, de développer l'activité économique et d'améliorer la situation de l'emploi». **M. Jean-Pierre Michel**, député, a, là aussi, estimé que ces précisions étaient inutiles et qu'elles pouvaient même faire naître une forme de suspicion quant à la capacité des élus locaux à gérer les affaires du territoire. **Mme Martine David**, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a considéré, au contraire, que la rédaction de l'Assemblée nationale constituait une forme de protection pour le territoire qui pourra n'accorder son autorisation qu'aux seuls investissements étrangers respectant les conditions posées par le texte.

Le président de la commission mixte paritaire a fait valoir que, contrairement au débat précédent, où le régime de la liberté de transaction était la règle, le principe posé par le texte de l'article 28 était celui d'un régime d'autorisation et qu'en conséquence, le territoire disposait d'une grande latitude pour refuser des investissements étrangers qu'il jugerait inopportuns. Il a donc soutenu l'argumentation développée par **Mme Martine David**, la rédaction de l'Assemblée nationale donnant à son sens au territoire les moyens de motiver la décision autorisant les investissements étrangers. Avec l'approbation de **M. Bernard Laurent**, rapporteur pour le Sénat, la commission mixte paritaire a adopté ce paragraphe dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Au paragraphe VI de l'article, la commission a retenu la rédaction de l'Assemblée nationale, le rapporteur pour le Sénat s'étant montré favorable à ce texte qui, d'une part, confirmait que la compétence exercée par le président du gouvernement du territoire en matière de décisions individuelles était bien un pouvoir propre qui lui était dévolu et qui, d'autre part, limitait cette compétence à l'application des réglementations territoriales.

Au paragraphe VIII de l'article, la commission a également retenu la rédaction de l'Assemblée nationale qui supprimait les dispositions redondantes figurant au premier alinéa de l'article 41 de la loi statutaire. **M. Daniel Millaud**, sénateur, s'est opposé à cette suppression.

A l'article 5, la commission mixte paritaire a retenu la rédaction de l'Assemblée nationale, bien que le rapporteur pour le Sénat ait déclaré qu'il était peu favorable à la faculté laissée à l'assemblée territoriale de fixer le nombre des membres de la commission permanente dans le cadre défini par la loi, alors qu'il admettait le principe de la publicité de ses réunions parce que cette proposition permettait de répondre aux critiques qui pesaient sur le fonctionnement de la commission permanente. **M. Alexandre Léontieff**, député, a également considéré que l'augmentation du nombre des membres de la commission permanente, dans la fourchette de neuf à treize définie par le texte, était conforme aux exigences de la démocratie, regrettant que dans le passé, certaines décisions particulièrement importantes aient pu être prises par un très petit nombre de conseillers territoriaux siégeant dans la commission permanente. **M. Daniel Millaud**, pour sa part, avait souhaité le maintien du texte du Sénat qui laissait à la loi le soin de fixer à onze le nombre des membres de la commission permanente.

A l'article 6, après les interventions des deux rapporteurs, du président de la commission mixte paritaire et de **M. Pierre-André Wiltzer**, député, la commission a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée

nationale, modifiée à l'initiative de **M. Bernard Laurent**, rapporteur pour le Sénat, afin de préciser que les consultations prévues à l'article 68 de la loi du 6 septembre 1984 étaient également exclues de la compétence de la commission permanente.

A l'article 7, la commission, avec l'accord du rapporteur pour le Sénat, a retenu la rédaction de l'Assemblée nationale reprenant le texte initial du projet de loi.

A l'article 8, la commission a successivement adopté le paragraphe IB et le paragraphe I de cet article dans le texte de l'Assemblée nationale, le rapporteur pour le Sénat ayant approuvé la fixation à quatre ans de la durée du mandat des membres du conseil économique, social et culturel ainsi que la disposition précisant la durée des deux réunions annuelles que peut tenir ce comité.

**M. Bernard Laurent** a, par ailleurs, souhaité apporter deux modifications au texte voté par l'Assemblée nationale au dernier alinéa de l'article. Prenant acte de la volonté de l'Assemblée nationale d'encadrer le droit du conseil économique, social et culturel de «s'auto-saisir», il a toutefois considéré qu'il était excessif d'exiger l'accord des deux tiers des conseillers et a proposé de s'en tenir à la majorité des membres présents. A la dernière phrase de l'article, estimant que le mot : «matières» avait une portée trop générale, il a proposé de faire référence aux «projets et propositions de délibérations» inscrits à l'ordre du jour de l'assemblée territoriale. **M. Alexandre Léontieff**, député, ayant indiqué que les membres du comité économique et social n'étaient pas opposés à l'exigence de la majorité des deux tiers, cette rédaction a été adoptée, sous réserve de préciser qu'il était tenu compte des membres présents. La deuxième proposition du rapporteur pour le Sénat a été retenue par la commission qui a donc adopté cet article ainsi modifié.

A l'article 9, **M. Bernard Laurent**, rapporteur pour le Sénat, s'est montré favorable à la disposition nouvelle adoptée par l'Assemblée nationale prévoyant l'élection



annuelle du président du conseil d'archipel. En revanche et tout en donnant acte au rapporteur pour l'Assemblée nationale des risques qui pourraient résulter, pour le fonctionnement des conseils d'archipel, du nombre élevé de leurs membres en raison de la présence en leur sein des maires délégués, il a souhaité que ceux-ci ne soient pas écartés des travaux de ces conseils. **M. Bernard Laurent** a donc présenté à la commission mixte paritaire une proposition visant à permettre aux maires délégués d'assister, sans voix délibérative, aux séances du conseil d'archipel. Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a accepté cette proposition, soulignant que cette acceptation constituait une concession importante faite au Sénat. L'article 9 a donc été adopté dans cette nouvelle rédaction, les dispositions dues à l'initiative de l'Assemblée nationale permettant au président du gouvernement du territoire ou à son représentant d'assister aux séances des conseils d'archipel ayant par ailleurs été approuvées par la commission.

A l'article 11, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale, le rapporteur pour le Sénat ayant fait part de son accord avec la solution consistant à reporter à la gestion de 1994 la compétence donnée par le Sénat à la chambre territoriale des comptes pour contrôler les comptes de toutes les communes du territoire, dérogeant ainsi au droit commun qui soumet les communes de moins de 2.000 habitants au régime de l'apurement administratif. **M. Daniel Millaud**, sénateur, a souhaité, pour sa part, le maintien du texte du Sénat, estimant qu'il appartenait au Gouvernement de doter la chambre territoriale des comptes des moyens nécessaires à son fonctionnement dès son installation et qu'il n'y avait donc pas lieu de prévoir une mesure transitoire. **M. Bernard Laurent** a également accepté les deux autres modifications apportées par l'Assemblée nationale au texte du Sénat consistant à reporter à la gestion de 1991 les premiers comptes jugés par la chambre territoriale et à supprimer la disposition soumettant à la consultation préalable de l'assemblée territoriale le décret définissant

les modalités d'organisation et de fonctionnement de la chambre territoriale.

A l'article 12 bis, après les interventions de **MM. Daniel Millaud**, sénateur, et **Alexandre Léontieff**, député, qui ont notamment rappelé la spécificité de la place qu'occupe l'enseignement privé dans le territoire de la Polynésie française, **Mme Martine David**, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a considéré que la rédaction retenue par le Sénat pouvait être retenue. La commission a donc rétabli cet article, supprimé par l'Assemblée nationale, dans la rédaction du Sénat.

A l'article 13, après les interventions de **M. Bernard Laurent**, rapporteur pour le Sénat, et de **M. Alexandre Léontieff**, qui ont approuvé les modifications apportées par l'Assemblée nationale au texte du Sénat, destinées à tenir compte des spécificités de la Polynésie française, la commission a adopté l'article dans le texte de l'Assemblée nationale.

La commission a successivement adopté l'article 15 et l'article 16 dans le texte de l'Assemblée nationale.

Après les interventions des deux rapporteurs qui ont souligné le caractère fructueux des travaux de la commission et celle de **M. Louis Virapoullé**, vice-président, qui s'est félicité du bon déroulement de la réunion, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle était parvenue à un accord sur les dispositions du projet de loi restant en discussion, **M. Daniel Millaud**, sénateur, faisant part de son opposition au texte élaboré par la commission.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE  
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR  
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION  
DU PROJET DE LOI PORTANT CRÉATION  
DE L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT  
FRANÇAIS À L'ÉTRANGER**

**Mercredi 20 juin 1990 - Présidence de M. Jacques Habert, président d'âge.** La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau, ainsi constitué.

- **M. Michel d'Aillières, sénateur, président ;**
- **M. Michel Vauzelle, député, vice-président ;**
- **M. Paul d'Ornano, rapporteur pour le Sénat ;**
- **M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

**Présidence de M. Michel d'Aillières, président** - A l'issue d'un débat qui a porté sur le projet voté par le Sénat, et auquel ont participé MM. **Paul d'Ornano, Jeanny Lorgeoux, Jacques Habert, Jean-Pierre Bayle, Robert Pontillon, Roland Beix, Robert Montdargent, Michel Alloncle, Xavier de Villepin, Xavier Deniau, Michel d'Aillières et André Delehedde,** la commission mixte paritaire a constaté l'impossibilité de parvenir à l'élaboration d'un texte commun.

Toutefois, elle est parvenue à s'accorder, en vue de la nouvelle lecture, sur une rédaction commune des articles 2 et 3.

Par ailleurs, les membres de la commission mixte paritaire se sont entendus sur le principe de la présence,

au sein du Conseil d'administration de l'agence, de deux parlementaires, respectivement désignés par l'Assemblée nationale et le Sénat.

Les membres de la commission mixte paritaire sont également tombés d'accord sur les articles 6 bis et 6 ter relatifs aux rapports d'activité de l'agence que celle-ci présentera au Parlement ainsi qu'au Conseil supérieur des Français de l'étranger.