

# S É N A T

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
Affaires culturelles .....	899
Affaires économiques et Plan .....	901
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	905
Affaires sociales .....	913
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale .....	915
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes ..	920
Délégation du Sénat pour la planification .....	924

## AFFAIRES CULTURELLES

**Jeudi 24 avril 1986.- Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.**- La commission a tout d'abord décidé de demander sa **saisine pour avis** sur le **projet de loi n° 301 (1985-1986) autorisant la ratification d'une convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion et a nommé M. Adolphe Chauvin, rapporteur pour avis.**

De plus, la commission a désigné **M. Adrien Gouteyron** comme **rapporteur à titre officieux** sur le **projet de loi sur la liberté de la communication audiovisuelle** que le ministre de la culture et de la communication est actuellement en train de préparer et qui devrait être déposé sur le bureau du Sénat dans la première quinzaine du mois de mai.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 23 avril 1986. - Présidence de M. Jean Colin, vice-président, puis de M. Michel Chauty, président.- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport d'information** présenté par **M. Richard Pouille**, président de la délégation de la commission qui a effectué une mission en **Colombie** et en **Equateur** du 2 au 16 septembre 1985, en vue d'étudier l'état des relations économiques, financières et commerciales entre la France et ces deux pays.

**M. Richard Pouille** a rappelé les principales étapes du programme de la mission. Il a ensuite décrit le mode de travail des commissions permanentes du Sénat de Colombie, plus particulièrement la commission dite numéro 3, chargée des questions économiques. Il a fait état des principaux thèmes des entretiens avec les responsables économiques locaux : pratique des accords de compensation, promotion des échanges culturels comme base de développement des échanges économiques, renégociation de la dette extérieure, place des industriels français dans le tissu économique colombien, relations entre la Communauté économique européenne et l'Amérique latine. A titre d'exemple de ces relations franco-colombiennes, **M. Richard Pouille** a analysé les performances de la filiale Renault à Medellin (province d'Antioquia), ainsi que les réalisations des groupes français responsables du barrage du Guavio, la plus grande centrale hydroélectrique souterraine du monde.

En ce qui concerne l'Equateur, **M. Richard Pouille** a tenu à souligner l'accueil exceptionnel réservé à la délégation du Sénat par les autorités politiques locales et par les personnalités du monde économique. Il a regretté l'absence des moyens dévolus à nos représentations consulaires et commerciales, tant à Quito qu'à Bogota, pour

réserver les suites adéquates à cet excellent climat. Il a ensuite évoqué plusieurs des entretiens de travail auxquels la délégation a procédé, qu'il s'agisse de l'entretien avec le président du Congrès, avec la présidente du principal journal équatorien "El Comercio" ou avec le vice-président de la République. Il a enfin conclu son exposé par l'évocation des potentialités exceptionnelles de l'Equateur, tant en ce qui concerne les richesses minières du sous-sol que les opportunités agricoles offertes par la plaine alluviale de la province de Guayas.

**Mme Monique Midy** est intervenue, notamment pour souligner l'état de développement insuffisant de la Colombie et de l'Equateur, mais également pour estimer que ces deux pays avaient néanmoins des possibilités certaines de développement. **M. Guy Malé** a pris la parole pour décrire l'insécurité régnant en Colombie, mais aussi les chances offertes à la France pour développer ses échanges économiques, à la condition toutefois que la politique du crédit soit adaptée aux besoins de ces pays.

**La commission a adopté les conclusions du rapport d'information** présenté par la délégation.

La commission a ensuite décidé, sur la demande de **M. Michel Souplet**, de donner mandat au Bureau du Groupe de travail Ethanol de la commission pour lui présenter un projet de rapport d'information sur les perspectives de production industrielle de l'éthanol-carburant agricole.

La commission a ensuite examiné les projets de missions d'information qu'elle pouvait effectuer au cours de l'année 1986. Elle a décidé d'organiser, au cours du mois de septembre 1986, une **mission d'information au Brésil, afin d'étudier les relations économiques, financières et commerciales qu'entretient la France avec ce pays.**

La commission a ensuite entériné la constitution d'un **groupe de travail** consacré à l'étude du projet de l'établissement d'une liaison fixe trans-Manche et l'a autorisé à effectuer les déplacements nécessaires à son information, tant en France qu'en Grande-Bretagne.

La commission a enfin décidé, après les interventions de **M. Michel Chauty** et de **M. Lucien Delmas**, de se saisir pour avis, sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale, du **projet de loi n°7 (A.N.) d'habilitation autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social**. Elle a désigné, à titre officieux, **M. Michel Chauty** comme **rapporteur pour avis** sur ce projet de loi.

**Jeudi 24 avril 1986. - Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Jean Colin, vice-président.**- La commission a procédé à l'examen du **rapport** présenté par **M. Jean Faure** sur la **mission d'information** effectuée par une délégation de la commission à la Réunion et à Madagascar en septembre 1985.

Après avoir souligné l'intérêt et l'aspect enrichissant de la mission qu'il a dirigée dans l'océan indien, **M. Jean Faure** a mis l'accent sur les spécificités de la population réunionnaise, caractérisée par sa grande jeunesse et le mélange harmonieux des différentes ethnies qui la composent. Il a également mis l'accent sur la gravité du phénomène du chômage qui concerne, dans l'île, près du tiers de la population active.

Il a ensuite évoqué les obstacles au développement économique de l'île, qui tiennent tant à son éloignement de la métropole qu'à son environnement géographique.

Puis, **M. Jean Faure** a exposé les orientations actuelles du développement économique de la Réunion. Ainsi, en matière agricole, il a notamment fait observer les difficultés de mise en valeur du sol montagneux et volcanique de l'île et l'effort mené en faveur du développement de l'élevage, afin de tendre vers l'auto-suffisance alimentaire. Il a également souligné le déclin qui frappe le secteur du bâtiment et les obstacles juridiques et économiques qui s'opposent à un développement positif de l'aquaculture et des activités maritimes.

**M. Jean Faure** a cependant évoqué certaines perspectives plus favorables pour l'essor économique de

l'île. Il a notamment mentionné l'effort mené en matière de formation, la croissance du secteur artisanal, le très net développement du tourisme à la Réunion et les potentialités de l'industrie, renforcées par la mise en oeuvre de grands projets d'infrastructures portuaires et énergétiques.

Puis, le président a précisé le déroulement de la mission dans l'île de **Madagascar**.

Il a ainsi décrit la situation économique de la Grande île, marquée par la stagnation du secteur agricole, en dépit des potentialités réelles de Madagascar dans ce domaine, par le caractère encore embryonnaire de l'industrie et par la dégradation du réseau routier et du matériel de transport.

Il a enfin souligné l'importance de l'aide française pour la survie économique de ce pays, tant par le montant des crédits alloués à l'économie malgache que par l'assistance technique et sanitaire nécessaire à la formation des hommes et au bien-être de la population locale.

Après les interventions de **MM. Rémi Herment, Robert Laucournet, Louis de Catuelan, Jean Colin, Fernand Tardy, Michel Chauty, Louis Mercier et André Rouvière**, la commission a adopté les conclusions du rapport d'information présenté par la délégation.

## AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

**Jeudi 24 avril 1986 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** - La commission a procédé ce jour à l'audition de **M. Jean-Bernard Raimond, ministre des Affaires étrangères**, et de **M. Didier Bariani, secrétaire d'Etat** auprès du ministre des Affaires étrangères.

Evoquant d'abord l'intervention américaine en Libye, le ministre a jugé que la situation actuelle semblait redevenue normale mais que subsistaient des points d'interrogation quant au comportement futur du régime de Tripoli. L'action américaine a entraîné un refroidissement, mais de portée limitée, dans les relations entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S.

Il a mis l'accent sur les mesures contre le terrorisme prises par la France et les Etats membres de la Communauté européenne. Il a décrit l'ensemble des décisions adoptées à l'encontre du terrorisme à La Haye le 14 avril puis à Luxembourg le 22 avril, tout en marquant que les Européens avaient simultanément renouvelé leur volonté de dialogue avec les pays arabes, les pays de l'Est et les pays non alignés. **M. Jean-Bernard Raimond** a enfin rappelé le veto français opposé aux Nations Unies à une résolution excessive et déséquilibrée qui condamnait le raid américain.

En ce qui concerne le Liban, le ministre a justifié le retrait des observateurs, dont la mission était devenue de moins en moins efficace et de plus en plus dangereuse. Il a précisé que la Résidence des Pins, dont la protection était confiée aux autorités libanaises, demeurait propriété de la France.

S'agissant des 1.300 ressortissants français à Beyrouth, le Gouvernement, très soucieux de leur sécurité, prend à cet effet les dispositions appropriées, conformément aux

voeux de nos compatriotes. Il entend cependant qu'aucune des mesures prises ne soit interprétée comme un changement de notre politique à l'égard du Liban.

Evoquant enfin la F.I.N.U.L., le ministre a précisé que la France a voulu rendre le Conseil de Sécurité sensible aux difficultés de la mission de la force, d'où sa demande tendant à ce que son renouvellement ne soit pas automatiquement reconduit pour six mois. La demande française avait été approuvée à l'unanimité puisque, pour la première fois, l'U.R.S.S. s'était associée au vote.

Au sujet des relations Est-Ouest, **M. Jean-Bernard Raimond** a relevé que la nouvelle équipe dirigeante soviétique manifestait un souci d'ouverture et de négociation qui n'impliquait toutefois pas de changements touchant à la nature même du système. Le plan de paix et de désarmement proposé le 15 janvier 1986 par M. Gorbatchev mérite d'être examiné avec beaucoup de vigilance.

Abordant ensuite les questions européennes, il a rappelé qu'il avait dès sa prise de fonctions pris contact avec ses collègues de la Communauté et qu'il les avait trouvés très attentifs à la politique européenne de la France. Il a jugé que des progrès avaient été accomplis, tel l'acte unique européen, qui sera prochainement soumis au Parlement pour autoriser sa ratification. Ce traité, a rappelé **M. Jean-Bernard Raimond Raimond**, marque un pas en avant vers la réalisation du marché intérieur et améliore la coopération entre le Conseil des ministres de la Communauté et le Parlement européen.

Le ministre a confirmé que le traité d'élargissement à l'Espagne et au Portugal ne serait pas remis en cause, mais que la France se réservait la possibilité de demander l'adaptation de certaines de ses modalités d'application pour tenir compte notamment des inquiétudes des producteurs agricoles et des pêcheurs. Le ministre a évoqué les difficultés de la Communauté en matière agricole, en matière budgétaire et dans ses relations avec les pays tiers, singulièrement avec les Etats-Unis. A ce sujet, la France

approuve la position de fermeté de la Commission vis-à-vis des Etats-Unis. Si Washington prenait des mesures injustifiées vis-à-vis de la Communauté, celle-ci répliquerait par des mesures appropriées et équivalentes. A propos des relations avec les pays tiers méditerranéens, la France, a souligné **M. Jean-Bernard Raimond**, est à la fois soucieuse de préserver l'agriculture française et consciente de l'intérêt politique attaché par les pays méditerranéens à leurs relations économiques avec la C.E.E. Le ministre a regretté qu'une décision touchant les relations avec les pays tiers méditerranéens n'ait pu être prise au dernier Conseil des ministres des Affaires étrangères en raison de l'obstruction d'un Etat membre.

Evoquant le conflit israélo-arabe, le ministre a rappelé que la France demeurerait entièrement disponible pour aider à la recherche d'une solution juste et durable du conflit, fondée sur la reconnaissance tant du droit à l'existence et à la sécurité d'Israël, que des droits légitimes, y compris le droit à l'autodétermination du peuple palestinien. La France ne serait pas opposée à participer à une conférence internationale associant les parties au conflit et les membres permanents du Conseil de Sécurité.

**M. Jean-Bernard Raimond** a enfin rappelé le soutien de la France aux démarches internationales visant à la cessation des hostilités entre l'Irak et l'Iran, et les efforts entrepris par Paris pour normaliser ses relations avec Téhéran.

Puis le **ministre** a ensuite **répondu aux questions** des commissaires.

Questionné par **M. Paul Alduy** sur les conditions d'élargissement de la Communauté économique européenne, le ministre a indiqué que la plupart des règlements communautaires ont été adoptés et que la France veillerait à leur stricte application et notamment à ce que les obligations contractées par les pays adhérents soient dûment respectées ; il a d'autre part précisé que le Gouvernement sera très vigilant quant aux modalités

d'application de la phase de transition concernant les fruits et légumes.

Interrogé par **M. Maurice Faure** sur l'existence de preuves irréfutables de la responsabilité libyenne dans les attentats terroristes commis en Europe, il a estimé que cette responsabilité était très vraisemblable. Sans en avoir l'exclusivité, la Libye jouait à l'évidence un grand rôle dans le terrorisme international, ce que les pays européens avaient souligné dès le 14 avril. **M. Jean-Bernard Raimond** a ajouté que l'intervention américaine se situait dans la continuité d'une politique menée depuis le début de l'année et qu'elle avait des causes plus larges que l'attentat contre la discothèque de Berlin.

Evoquant ensuite à la demande de **M. Maurice Faure** l'entreprise de normalisation avec l'Iran, le ministre a souligné que la mission des hauts fonctionnaires français envoyés à Téhéran avait pour objectif d'examiner tous les problèmes internationaux et bilatéraux, mais sans remettre en cause notre politique au Moyen-Orient et notamment avec l'Irak.

Concernant Eurodif, évoqué par le **président Jacques Genton**, le ministre a estimé que la négociation devait être reprise dans le cadre d'une politique visant à avoir des rapports normaux avec Téhéran.

A **M. Jacques Chaumont** qui l'interrogeait sur la situation au Tchad, le ministre a répondu que la France restait fidèle à un double principe : celui de voir le Tchad unifié, et celui d'éviter d'être entraînée au delà des limites que nous avons fixées à notre engagement militaire.

En ce qui concerne l'initiative de défense stratégique, il a rappelé que cette entreprise comportait, à côté d'un aspect politico-stratégique qui remettait en cause la dissuasion nucléaire, un aspect plus proprement technologique dont la France pourrait souhaiter ne pas être absente.

Questionné par **M. Paul Robert** sur le refus par la France du survol des appareils américains, le ministre a rappelé les conditions dans lesquelles la France a

effectivement opposé ce refus. Il a démenti que les appareils américains aient survolé les Pyrénées.

A **M. Charles Bosson** qui évoquait les préoccupations exprimées par la Tunisie à la suite des événements récents touchant la Libye, le ministre a indiqué que la France, conformément à sa tradition d'amitié et d'entente avec Tunis, avait aussitôt pris en faveur de ce pays les dispositions appropriées.

Interrogé par **M. Serge Boucheny** sur les relations franco-soviétiques, le ministre a confirmé le projet d'un voyage du Président de la République en U.R.S.S. Il a évoqué le resserrement des échanges économiques et culturels avec la R.D.A. et la Pologne.

**M. Jean-Bernard Raimond** a fait observer, à propos de la Conférence sur le désarmement et le développement que l'absence annoncée des Etats-Unis faisait problème et justifiait la réflexion des participants. Il a noté l'incidence que les récentes propositions de M. Gorbatchev dans le domaine des armes conventionnelles pouvait avoir sur les travaux de la Conférence sur le désarmement en Europe.

**M. Michel d'Aillières** ayant évoqué le rôle de l'Assemblée de l'Atlantique Nord, le ministre a indiqué qu'il veillerait à l'étroitesse des relations entre le Quai d'Orsay et la délégation française au sein de cette assemblée qui contribue heureusement à la coopération transatlantique.

Questionné par **M. Jean-Pierre Bayle** sur les rôles respectifs de la Direction générale des relations culturelles et du ministère de la Coopération, le ministre a indiqué que le Gouvernement était revenu sur la réforme administrative de 1982 qui s'est avérée être un échec. Les solutions les plus opérationnelles seront adoptées, sous l'égide de **M. Didier Bariani**, secrétaire d'Etat, dans l'attente du renforcement des moyens budgétaires de la D.G.R.C.S.T.

S'agissant de la décision de rétablir des visas pour l'entrée et le séjour des étrangers non originaires de la

C.E.E., le ministre a précisé à **M. Jean-Pierre Bayle** que l'application de cette mesure susciterait sans doute des problèmes mais qu'ils n'étaient pas insurmontables compte tenu des pratiques diplomatiques et des progrès techniques de l'informatisation.

Questionné par **M. Jacques Ménard** et par le président **Jacques Genton** sur la position française à l'égard de l'U.N.E.S.C.O., il a rappelé que les retraits américain et britannique avaient privé l'organisation de 30 % de ses moyens. Après avoir noté que des progrès ont toutefois été effectués lors de la Conférence générale de Sofia en novembre 1985, le ministre a confirmé l'attachement de la France à une organisation dont la gestion devait cependant être incontestablement améliorée.

Interrogé par **M. Jean Garcia** sur la politique américaine au Nicaragua, le ministre a rappelé que la France, qui aurait souhaité que l'Amérique centrale fut tenue à l'écart de la confrontation Est-Ouest, soutenait l'action du groupe de Contadora et du groupe de Lima.

A **M. Raymond Bourguine** qui avait évoqué la baisse du prix des produits pétroliers et ses conséquences sur nos relations au Moyen-Orient, le ministre a répondu qu'il convenait de relativiser la portée des diminutions de ressources des pays du Golfe. Il a convenu que les fournitures d'armements demeuraient un élément substantiel des relations de la France avec certains Etats de la région qui devaient être capables, en s'adressant à notre pays, de maintenir leurs moyens de défense sans tomber, avec tous les risques politiques qui s'ensuivraient, dans la dépendance exclusive des super-grands.

Le président **Jacques Genton** ayant enfin tenu à rappeler le caractère secret des démarches concernant les otages français au Liban, **M. Jean-Bernard Raimond** a demandé qu'il soit fait confiance à l'action du Gouvernement en ce domaine. Il s'agit en effet pour lui d'une préoccupation constante et quotidienne. En réponse à **M. Jean-Pierre Bayle**, il a précisé que le Gouvernement

tenait compte des vœux exprimés par ses ressortissants à Beyrouth-ouest, certains acceptant de partir, d'autres voulant rester ; il ne pouvait exclure aucune mesure, tant était dominant son souci de la sécurité de nos compatriotes.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 23 avril 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à l'examen du rapport de M. Louis Boyer sur la proposition de loi n° 323 (1985-1986) de M. Jean-Pierre Fourcade et lui-même, modifiant le Code du travail et relative à la négociation sur l'aménagement du temps de travail.

Après que le rapporteur eut rappelé les principales dispositions de la loi n° 86-280 du 28 février 1986, il a exposé à ses collègues les diverses modifications que la proposition de loi apporte à ce texte.

Les articles premier et 2 ont pour but de rétablir les anciennes possibilités de dérogation concernant la récupération des heures perdues.

L'article 3 ne fait que modifier les dispositions concernant la récupération des "ponts".

L'article 4, pivot du texte, prévoit une nouvelle modulation de la durée hebdomadaire du travail dans la limite supérieure de 44 heures par semaine.

L'article 5 modifie le régime des heures supplémentaires.

L'article 6 pose les règles de calcul de la durée hebdomadaire moyenne de travail.

L'article 7 prévoit l'application du texte aux salariés sous contrat à durée déterminée et sous contrat de travail temporaire.

L'article 8 remanie légèrement les dispositions contenues dans la convention ou l'accord de modulation.

Enfin, l'article 9 propose la substitution de l'accord d'entreprise à l'accord de branche en cas de non conclusion de ce dernier.

Une discussion générale s'est engagée ensuite entre **M. Pierre Louvot** qui s'est réjoui que les travaux du Sénat aient été repris dans le texte de la proposition de loi, **M. Jean Chérioux** qui a considéré que la proposition serait un texte de référence pour le Gouvernement quand il rédigerait ses ordonnances, **M. Charles Bonifay** qui a contesté certains termes employés par le rapporteur et notamment celui de "vide juridique", **M. Paul Souffrin** qui a indiqué que le groupe communiste maintiendrait sa position en ce qui concerne l'aménagement du temps de travail et qui a souligné la nécessité d'auditionner les personnes concernées. Le président a déclaré que les auditions ne s'imposaient qu'en cas d'inscription du texte en séance publique. Sa position a été confirmée par le rapporteur.

A **MM. Jean Madelain** et **Charles Bonifay** qui ont souligné les problèmes posés par les salariés sous contrat à durée déterminée et sous contrat de travail temporaire, **M. Louis Boyer** a répondu que seule la négociation pourrait résoudre les problèmes de façon équitable.

Le président et le rapporteur ont ensuite donné l'assurance à **M. Jean Madelain** que le 1° de l'article 8 de la proposition de loi visait bien les salariés sous contrat à durée déterminée et sous contrat de travail temporaire.

**L'ensemble de la proposition de loi a ensuite été adopté à une forte majorité par les membres de la commission.**

**M. Jean Chérioux** a ensuite fait, pour ses collègues, un résumé de l'audition de **M. Edouard Balladur**, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation devant la commission des finances du Sénat, audition à laquelle il avait assisté en qualité de rapporteur du projet de loi n°7 (AN) autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

Le président a enfin donné quelques précisions sur le prochain ordre du jour de la commission.

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

**Mercredi 23 avril 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de M. Charles Lederman, comme secrétaire de la commission.

Puis la commission a procédé à l'audition de la communication de son président sur la mise en oeuvre de l'article 38 de la Constitution relatif aux ordonnances. Après avoir rappelé la pratique des décrets-lois et des lois de pleins pouvoirs sous les IIIe et IVe Républiques, M. Jacques Larché a souligné que, si certaines questions relatives aux ordonnances de l'article 38 pouvaient désormais être considérées comme résolues, d'autres en revanche, concernant la durée de l'habilitation et la signature des ordonnances par le Président de la République, restaient ouvertes.

Le Conseil constitutionnel a eu d'ores et déjà l'occasion de trancher sur un certain nombre de problèmes d'interprétation que soulevait l'application de l'article 38 :

- La nature juridique des ordonnances : elles restent, tant que leur ratification n'est pas intervenue, des actes de forme réglementaire. La décision n° 72-73 L. du 29 février 1972 du Conseil Constitutionnel qui a tranché ce point a également précisé que la ratification pouvait "résulter d'une manifestation de volonté implicitement mais clairement exprimée par le Parlement".

- La notion de "programme" utilisée par l'article 38 de la Constitution ne fait pas référence au programme sur lequel le Premier Ministre engage, en application de l'article 49, premier alinéa de la Constitution, la responsabilité du Gouvernement. Elle signifie que le

Gouvernement a l'obligation, lorsqu'il sollicite une habilitation, "d'indiquer avec précision au Parlement, lors du dépôt du projet de loi... et pour la justification de la demande présentée par lui, quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre" (décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977).

- Le champ d'application des ordonnances : si les ordonnances ne peuvent permettre de procéder à une révision de la Constitution ni porter sur une matière relevant de la loi organique (décision n° 81-134 DC du 5 janvier 1982), en revanche leur utilisation pour autoriser la ratification ou l'approbation d'un traité ou accord a fait l'objet d'interrogations (notamment de la part de sénateurs, voir à ce sujet le rapport n° 43 (1964-1965) de M. Pierre Marcichacy fait au nom de la Commission des Lois) mais non de décisions.

- La procédure législative utilisable pour l'adoption de la loi d'habilitation est la procédure de droit commun et ne fait l'objet d'aucune restriction particulière. Le droit d'amendement parlementaire ne fait l'objet d'aucune disposition dérogatoire et s'exerce normalement.

Parmi les questions en suspens, figurent notamment :

- La durée de l'habilitation : survit-elle à la disparition du Gouvernement qui l'a obtenue ou bien est-elle liée à son maintien ?

- La nature du pouvoir dont dispose le Président de la République, en application de l'article 13 de la Constitution qui dispose qu'il "signe les ordonnances et les décrets délibérés en Conseil des ministres". S'agit-il d'un pouvoir discrétionnaire ou d'un pouvoir lié ? M. Jacques Larché a souligné que cette question pouvait recevoir une solution à partir des considérations suivantes :

- L'ordonnance est un acte de nature réglementaire ;

- Elle est prise en application de la loi d'habilitation et pour son exécution ;

- Or, la jurisprudence relative à l'exécution des lois peut être résumée de la manière suivante : le pouvoir

réglementaire ne peut ni s'abstenir ni s'opposer à l'application de la loi. Il existe en l'occurrence une véritable obligation pour le Gouvernement de faire usage du pouvoir réglementaire en prenant les textes d'application nécessaires à l'application des lois. Le Conseil d'Etat a ainsi admis la responsabilité de la puissance publique en raison du retard ou du refus d'arrêter les mesures d'application (Conseil d'Etat - 10 mars 1967 - Société des Ardoisières d'Angers et Conseil d'Etat - 9 juin 1967 - Demoiselle Ruben).

L'intervention du Président de la République au stade ultime de la signature ne modifie pas cette analyse. Participant ainsi au pouvoir réglementaire, il ne semble pas pouvoir s'affranchir des règles qui s'imposent à ce dernier.

- Il est, par conséquent tenu de signer les ordonnances, de même que l'on ne saurait soutenir qu'il est en droit de refuser de signer les décrets délibérés en Conseil des Ministres.

- Invoquer l'article 5 de la Constitution à l'appui de la thèse favorable au pouvoir discrétionnaire du Président ne paraît pas être, si l'on s'en tient à la lettre à la Constitution, un moyen parfaitement opérant : si cet article délimite les pouvoirs du Président, il est clair que ces pouvoirs n'existent que dans la mesure où le Président dispose de moyens pour les exercer. Or, ces moyens sont ceux que l'article 9 énumère pour préciser qu'ils sont dispensés de contreseing, c'est-à-dire qu'ils sont des pouvoirs propres au Président. Reconnaître dans les autres cas au Président un pouvoir de refus discrétionnaire aboutirait à lui reconnaître un pouvoir propre en dehors et en sus de ceux que lui attribue explicitement la Constitution.

En conclusion de cet exposé, le président a souligné que les sanctions envisageables au cas -que nul n'ose envisager- où le Président de la République refuserait de signer une ordonnance, sont limitées : en dehors du désaveu législatif consistant à faire adopter par le Parlement une loi reprenant le contenu de l'ordonnance, seule la procédure de

l'article 68 serait, théoriquement, envisageable. Ceci démontre d'ailleurs que la situation conflictuelle née de ce refus oppose, en réalité, le Président de la République non pas au Gouvernement mais au Parlement.

A la suite de cet exposé, un très large débat s'est instauré. **M. Félix Ciccolini** a estimé que le Président de la République pouvait refuser de signer une ordonnance : en toute hypothèse aucun délai ne lui est imposé et cette absence de délai est interprétée, par exemple dans le cas de l'article 89, comme le droit de ne pas poursuivre une procédure ; il faut au surplus observer que les ordonnances, actes réglementaires, ne peuvent être déférées au Conseil constitutionnel : le contrôle du Président est donc une garantie ; il a enfin souligné que la loi d'habilitation est une loi d'autorisation, et que le pouvoir réglementaire ne pouvait dans cette hypothèse être considéré comme tenu de mettre en application cette loi. **M. Daniel Hoeffel** a fait observer que les diverses ordonnances envisagées formaient un tout indissociable nécessaire au redressement économique et financier du pays et que le Président de la République n'était donc pas fondé à opérer une discrimination entre elles. **M. Jacques Eberhard** a constaté que de nombreux décrets d'application n'étaient jamais pris et qu'en toute hypothèse le problème évoqué ne pouvait être résolu, en l'absence de sanctions juridiques, que par le rapport des forces politiques. **MM. Jean-Marie Girault et Charles de Cuttoli** se sont interrogés sur le point de savoir si le conflit n'opposerait pas le Président de la République au Gouvernement plutôt qu'au Parlement, **M. Luc Dejoie** a fait observer, en revanche, qu'il était exact que le Gouvernement agirait en l'occurrence comme le mandataire du Parlement.

**M. Jacques Thyraud** a souhaité obtenir des informations sur l'étendue du contrôle exercé sur les ordonnances par le Conseil d'Etat. Le président **Jacques Larché** a alors rappelé la jurisprudence en la matière et que celui-ci pouvait notamment être saisi par la voie du recours en exception d'inconstitutionnalité et que tel avait été le cas pour l'arrêt Canal (C.E. 19 octobre 1962).

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Paul Girod**, à l'examen de la proposition de loi n° 326 (1985-1986) de **MM. Charles Ferrant et Paul Caron** visant à abroger l'article 36 de la loi n° 86-29 du 9 janvier 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales.

Le rapporteur a en premier lieu rappelé l'objet de l'article 36 qui apporte un assouplissement au régime de la coopération intercommunale, puisqu'il ouvre à une commune en désaccord avec une décision d'extension des attributions d'un syndicat le droit de se retirer de celui-ci, à la double condition que sa création remonte à plus de dix ans et que la population de la commune en cause excède 5 % de la population totale du groupement.

**M. Paul Girod** a en second lieu souligné que cette disposition qui avait pour origine un amendement adopté par l'Assemblée nationale, avait en fait pour objectif de régler un cas particulier, celui de la commune du Grand Quevilly, opposée à une participation financière aux travaux d'extension de la gare de Rouen. Ceci explique que le dispositif ait été assorti d'une mesure de caractère rétroactif couvrant les décisions d'extension prises dans un délai de douze mois précédant la publication de la loi.

Après avoir mentionné que le Sénat, lors de l'examen de ce texte, s'était prononcé en faveur de l'assouplissement, mais contre sa rétroactivité, le rapporteur a proposé à la commission de reprendre une position analogue, mais d'apporter au dispositif initial deux améliorations consistant l'une à supprimer le seuil de 5 % ouvrant droit au retrait, afin que toutes les communes puissent y prétendre, l'autre à donner une définition plus précise des équipements que la commune considérée serait tenue de continuer à financer après son retrait.

A l'issue d'un débat au cours duquel sont notamment intervenus **Mme Geneviève Le Bellegou-Beguïn** et **MM. Jean-Marie Girault et François Collet**, la commission a adopté à l'unanimité, sous réserve d'une abstention, l'article unique de la proposition de loi.

## DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

**Mercredi 23 avril 1986 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** - La délégation a entendu **M. Jean-Pierre Cot, président de la commission des budgets de l'Assemblée des Communautés européennes, sur les problèmes de financement et de budget des Communautés.** Dans son exposé introductif, **M. Jean-Pierre Cot** a évoqué les deux documents récents de la Commission des Communautés sur les fonds structurels et sur les perspectives financières 1987-1990, ainsi que la lettre du président Delors sur la discipline budgétaire, puis il a développé successivement les projections financières à moyen terme dans la Communauté, le problème du budget de 1986 et la préparation du budget de 1987.

Concernant les projections à moyen terme, le **président de la commission des budgets** a expliqué que l'effet conjugué du "poids du passé", correspondant aux engagements antérieurs et non encore honorés par la Communauté, et du financement de la P.A.C. avait pour résultat de rendre insuffisant le plafond de T.V.A. de 1,4 % dès la première année de sa mise en oeuvre.

Concernant le budget communautaire de 1986, il a critiqué le "coup de force" du Parlement européen qui, en décembre 1985, a voulu adopter "son" budget contre les options retenues par le Conseil. Il a souligné que le désaccord entre les deux branches de l'autorité budgétaire portait plus sur les principes que sur les chiffres et regretté que, après la saisine de la Cour de Justice par le Conseil contre le budget arrêté par le Parlement européen, la procédure puisse aboutir à ce résultat néfaste que le montant du budget soit fixé par la Cour. Mais ces péripéties sont de peu d'importance, a déclaré **M. Jean-Pierre Cot**, par rapport à la nécessité pour la Communauté de disposer

maintenant d'un budget supplémentaire de 2,5 milliards d'écus pour que le F.E.D.E.R. et le Fonds social européen puissent continuer de fonctionner au cours du présent exercice.

Concernant la préparation du budget communautaire de 1987, M. Jean- Pierre Cot a fait état des points de désaccord déjà apparus entre le Parlement européen et le Conseil : alors que le Parlement pose comme condition à la préparation du budget de 1987 l'existence d'un budget supplémentaire et rectificatif en 1986 pour subvenir aux fonds structurels, le Conseil s'en tient à la discipline budgétaire et a déjà arrêté le taux maximal d'augmentation des dépenses (7,7 % en 1987) qui déterminera l'enveloppe financière disponible.

En conclusion, il a exprimé le souhait que les assouplissements à la discipline budgétaire dans le domaine agricole n'empêchent pas les actions de solidarité et les dépenses nouvelles que la Communauté doit aussi engager.

Un large débat a suivi l'exposé de M. Jean-Pierre Cot.

**En réponse aux questions posées par le président Jacques Genton et MM. Bernard Barbier, Christian Poncelet, Michel d'Aillières, Josy Moinet, Jean Garcia et Marcel Daunay, il a notamment indiqué que :**

- la chute du cours du dollar américain a considérablement renchéri les estimations des nouveaux moyens financiers nécessaires à l'exercice 1986, mais qu'il n'était pas question de faire passer le taux de T.V.A. à 1,6 % avant le 1er janvier 1988 ; des solutions provisoires devront alors être trouvées, donnant aux finances communautaires un caractère malsain ;

- la poursuite de certaines politiques, dans le domaine de la recherche notamment, et le développement de politiques nouvelles ont pour préalable indispensable le maintien des efforts tendant à maîtriser la politique agricole commune ;

- la solution à moyen terme n'est pas d'accroître inconsidérément le montant du budget communautaire mais d'avoir davantage recours à l'emprunt et, ainsi qu'il le rappelait le **président Jacques Genton**, d'améliorer les articulations entre les budgets nationaux et le budget communautaire ; la proposition du président de la Commission des Communautés tendant à créer une taxe sur les produits pétroliers n'a malheureusement pas été retenue ;

- les structures internes du budget communautaire devraient être rééquilibrées pour éviter de subir constamment la contrainte de la limite des ressources propres ;

- une gestion plus rationnelle des stocks agricoles contribuerait à maîtriser, c'est-à-dire à conserver la P.A.C. qui est la principale, mais non la seule, politique commune et dont les risques de "renationalisation" sont réels ; quant aux importations de beurre néo-zélandais, elles étaient prévues, pour une certaine durée, par les actes d'adhésion du Royaume-Uni ;

En conclusion, **M. Jean-Pierre Cot** a déclaré qu'une nouvelle conception de la Communauté européenne prévaudrait sans doute dans l'avenir : celle d'une "Europe à plusieurs vitesses", plus diversifiée, plus large, qui serait placée sous "pilotage" communautaire et qui éviterait l'éclatement de la Communauté dans sa conception initiale.

## DELEGATION DU SENAT POUR LA PLANIFICATION

**Jeudi 24 avril 1986 - Présidence de M. Bernard Barbier, président.** - La délégation a nommé vice-président, **M. René Regnault**, en remplacement de M. Maurice Janetti, élu député.

Elle a ensuite entendu une communication de **M. Pierre Louvot** sur les effets macroéconomiques d'une prise en charge par l'Etat du financement des allocations familiales.

Analysant les simulations réalisées par le service des études législatives du Sénat à l'aide des deux modèles de l'observatoire français des conjonctures économiques, **M. Pierre Louvot** a tout d'abord présenté les diverses hypothèses étudiées :

- allègement de 2,25 points des cotisations sociales plafonnées des entreprises non financières, sans mesure de compensation ;

- allègement compensé par un prélèvement direct sur les revenus des ménages ;

- allègement compensé par une majoration de la T.V.A. ;

- maintien de la parité du Franc au niveau de référence ou réévaluation annulant le gain de compétitivité à l'égard de nos partenaires ;

**M. Pierre Louvot** a, ensuite, commenté les résultats de ces simulations relatifs au commerce extérieur, à l'investissement, au pouvoir d'achat, à la croissance et à l'emploi.

Il a considéré que le transfert partiel du financement des allocations familiales, des entreprises sur les ménages, serait une mesure économiquement favorable et politiquement justifiée par le fait que l'aide aux familles et à la natalité mettait en jeu la solidarité nationale.

La communication de M. Pierre Louvot a été suivie d'un débat dans lequel sont intervenus MM. Bernard Barbier, président, et Robert Laucournet, ainsi que M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales qui assistait à la réunion.

La délégation a chargé M. Pierre Louvot de publier sa communication et les calculs sur lesquels elle se fonde sous forme d'un rapport d'information.

Elle a ensuite entendu une communication sur l'organisation du colloque de réflexion économique qui se tiendra le 15 mai.