

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires culturelles	995
Affaires économiques et Plan	997
Affaires étrangères, défense et forces armées	999
Affaires sociales	1007
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	1015
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	1021
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	1045
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la protection de la santé de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé	1051
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social	1055

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 6 décembre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a procédé, tout d'abord, à la nomination de six candidats proposés à la désignation du Sénat pour faire partie du conseil d'administration de cinq sociétés nationales visées à l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 (Radio-France, Antenne 2, F.R.3, Radio-France Outre-mer et Radio-France Internationale) et de l'établissement public dénommé Institut national de l'audiovisuel (en application des articles 47 et 50 de la loi du 30 septembre 1986 précitée).

Ont été nommés :

- **M. Jacques Carat pour Radio-France**
- **M. André Fosset pour Antenne 2**
- **M. Michel Miroudot pour F.R.3**
- **M. Daniel Millaud pour Radio-France Outre-mer**
- **M. Charles de Cuttoli pour Radio-France Internationale**
- **Mme Paulette Brisepierre pour l'Institut national de l'audiovisuel.**

La commission a ensuite décidé de demander, sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale, que le projet de loi relatif à la participation des communes au financement des collèges lui soit renvoyé pour avis lorsqu'il sera transmis au Sénat : elle a désigné, à titre

officieux, **M. Paul Séramy** comme rapporteur pour avis sur ce projet de loi.

La commission a enfin examiné le **projet de loi relatif à l'utilisation des détecteurs de métaux n° 77 (1989-1990)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, sur le **rapport de M. Michel Miroudot, rapporteur.**

Après avoir rappelé l'objet du projet de loi, qui tend à assurer la protection du patrimoine archéologique en soumettant l'utilisation des détecteurs de métaux à autorisation administrative, le rapporteur a indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté en deuxième lecture l'article 4 du projet de loi amendé par le Sénat, mais qu'elle avait introduit dans le texte un article 4 bis qui justifiait une nouvelle lecture du projet.

Le rapporteur a précisé que l'article 4 bis tendait à permettre aux associations agréées, ayant pour objet l'étude ou la défense du patrimoine archéologique, d'exercer les droits reconnus à la partie civile quant aux faits réprimés par les articles 257-1 et 257-2 du code pénal. Tout en s'interrogeant sur la rédaction et la portée pratique de cette disposition, il a jugé que l'octroi à des associations agréées de ce moyen d'action pourrait, dans certains cas, assurer une meilleure application des dispositions protégeant le patrimoine archéologique.

La commission a alors, suivant la proposition de son rapporteur, **adopté l'article 4 bis** sans modification, et de ce fait même, **l'ensemble du projet de loi.**

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 6 décembre 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a d'abord procédé à la désignation de M. Georges Berchet comme rapporteur pour le projet de loi n° 73 (1989-1990) portant diverses dispositions relatives aux transports terrestres.

La commission a ensuite procédé à la désignation, à titre officieux, d'un rapporteur pour le projet de loi n° 982 (A.N.) visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

Deux candidats s'étaient fait connaître : M. Robert Laucournet et M. Maurice Lombard.

M. Josselin de Rohan a tout d'abord fait observer que la personne et la compétence de M. Robert Laucournet n'étaient nullement en cause, mais que ce projet de loi posait, notamment aux collectivités locales, de graves problèmes et que le groupe du R.P.R. serait conduit à déposer de nombreux et importants amendements. Aussi, a-t-il indiqué que la candidature de M. Maurice Lombard était retirée, mais que le groupe R.P.R. ne participerait pas au vote.

M. Jean François-Poncet, président, a alors rappelé que, lors de sa séance du 18 octobre dernier, la commission avait, à l'unanimité, considéré que l'attribution des rapports législatifs devait se faire conformément à une application équitable de la répartition proportionnelle. Si cet engagement ne s'applique pas nécessairement à l'occasion du projet de loi sur le logement, a estimé M. Jean François-Poncet,

président, il doit cependant s'appliquer à un moment ou à un autre et tous les projets de loi, de quelque importance, posent problème.

M. Robert Laucournet a confirmé sa candidature et souligné qu'il s'efforcera, comme à son habitude, de tenir compte des différents points de vue.

M. Robert Laucournet a alors été désigné **rapporteur** du **projet de loi n° 982 (A.N.)** visant à la mise en oeuvre du **droit au logement**, les commissaires R.P.R. ne prenant pas part au vote.

Puis la commission a procédé à la **désignation de M. René Trégouët** comme **rapporteur** pour la **proposition de loi n° 71 (1989-1990)**, présentée par M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, sur le **financement par crédit-bail des installations ferroviaires**.

La commission a enfin procédé à la **désignation de MM. Rémi Herment et Philippe François** en tant que **membres proposés** à la nomination du Sénat, en vue de **représenter celui-ci** au sein de la **commission consultative pour la production de carburants de substitution**.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 6 décembre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. M. Claude Estier a d'abord présenté à la commission le rapport de M. Jean-Pierre Bayle, empêché, sur le projet de loi n° 55 (1989-1990) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg portant rectification de la frontière franco-luxembourgeoise.

Après avoir indiqué que cette déviation de la limite internationale avait un objet limité, visant à un échange de territoires de moins de 8.000 mètres carrés destiné à placer entièrement sous juridiction luxembourgeoise une route de contournement de la localité luxembourgeoise de Dudelange, le rapporteur a précisé que la conclusion de l'accord du 24 mai 1989 avait été facilitée par la similitude des terrains échangés et par leur appartenance à un seul et unique propriétaire, une société de droit privé luxembourgeois, aucun propriétaire français n'étant concerné par l'échange de territoires proposé.

Après avoir analysé les dispositions de l'accord du 24 mai 1989, le rapporteur a souligné qu'il avait fait l'objet des consultations requises des autorités locales, s'agissant de terrains inhabités ne concernant aucun propriétaire français, et que ces autorités avaient émis un avis favorable à l'opération projetée.

Le rapporteur a, dans ces conditions, proposé d'approuver le présent accord qui, a-t-il estimé, viendra s'inscrire à l'actif des relations bilatérales,

traditionnellement confiantes et amicales, entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg.

La commission a alors **adopté les conclusions du rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi.**

La commission a ensuite entendu le **rapport de M. Claude Estier** sur le **projet de loi n° 89 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant **l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Républiques socialistes soviétiques sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements** (ensemble un échange de lettres).

M. Claude Estier a inscrit la présente convention dans le contexte de la politique de protection des investissements français à l'étranger et, plus particulièrement, dans les pays de l'Est. Signée à l'occasion du sommet Mitterrand-Gorbatchev de juillet 1989, la convention franco-soviétique de garantie et de protection réciproques des investissements relève également, a-t-il souligné, de l'actuelle dynamisation des relations bilatérales entre la France et l'U.R.S.S.

M. Claude Estier a tout d'abord commenté l'évolution récente des relations franco-soviétiques, qui ont été marquées, en 1989, par les trois temps forts qu'ont constitués le sommet Mitterrand-Gorbatchev de juillet, le séjour à Moscou du ministre français des affaires étrangères, les 13 et 14 novembre, et la réunion de travail, à Kiev, des présidents Mitterrand et Gorbatchev, le 6 décembre.

Le rapporteur a présenté un bilan du suivi du sommet de juillet 1989, relevant que la plupart des vingt-deux accords signés à cette occasion étaient appliqués de manière satisfaisante. Il a évoqué le dynamisme des relations culturelles bilatérales.

S'agissant plus particulièrement des relations économiques entre la France et l'U.R.S.S., **M. Claude Estier** a abordé le problème posé par le maintien d'un déséquilibre du commerce bilatéral aux dépens de la

France, ce déficit étant, pour l'essentiel, imputable au poids des importations françaises de produits énergétiques soviétiques dans le total des achats de la France à l'U.R.S.S. Après avoir évalué l'importance des différents postes de la balance commerciale franco-soviétique, le rapporteur a montré que les perspectives du commerce franco-soviétique étaient subordonnées à l'avenir, certes très incertain, de l'économie soviétique.

M. Claude Estier a ensuite indiqué l'apport que représentait, pour les investisseurs français, l'ouverture de l'U.R.S.S. aux capitaux étrangers, par le biais de la création de sociétés mixtes.

Les sociétés mixtes franco-soviétiques concernent, a précisé le rapporteur, des secteurs très variés, et se situent, par le total du capital investi, au deuxième rang des joint-ventures constitués en U.R.S.S. avec des partenaires occidentaux.

M. Claude Estier a ensuite très brièvement analysé le contenu de la convention franco-soviétique de garantie et de protection réciproques des investissements, remarquant que celle-ci reposait sur un champ d'application défini de manière large, et qu'elle était susceptible, étant données les obligations souscrites par les parties et la protection des investisseurs contre les risques dits politiques (ou non commerciaux), de créer un climat favorable au développement des investissements français en U.R.S.S.

Pour finir, il a estimé que, si la présente convention ne pouvait, par elle-même, constituer une impulsion décisive au commerce franco-soviétique, elle était néanmoins de nature à apporter des garanties appréciables pour les exportateurs français que pourraient dérouter les contraintes propres aux économies centralisées.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Jean Lecanuet, président**, a rappelé que les interlocuteurs soviétiques de la délégation de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, qui avait, en

juillet 1989, effectué une mission à Moscou, avaient exprimé le souhait des Soviétiques de voir augmenter les investissements occidentaux en U.R.S.S.

Avec le rapporteur, il a insisté sur la dimension politique, et non seulement technique, de la présente convention.

M. Xavier de Villepin a témoigné du pessimisme des entrepreneurs français expatriés en U.R.S.S, que l'avenir très aléatoire de la pérestroïka rendait hésitants à l'égard des possibilités réelles offertes par le marché soviétique. Il a rappelé que la Hongrie et la Tchécoslovaquie étaient considérées par les entreprises françaises, pour des raisons notamment politiques, comme des terrains d'implantation plus favorables que l'U.R.S.S.

Revenant avec **M. Xavier de Villepin** sur les contraintes inhérentes au système économique soviétique, **M. Claude Estier, rapporteur**, a évoqué les difficultés que représentent encore, en dépit des réformes mises en oeuvre en U.R.S.S., les démarches administratives préalables à l'agrément des entreprises conjointes.

Interrogé par **M. Michel Crucis** sur une éventuelle référence, inscrite dans la présente convention, à la clause de la nation la plus favorisée, **M. Claude Estier** a indiqué que le bénéfice de cette clause -dont l'attribution ne dépend pas de traités bilatéraux- était pour le moment refusé par les Occidentaux à l'U.R.S.S.

La commission a alors adopté le présent rapport, et a conclu à l'adoption du projet de loi.

Présentant son rapport sur le projet de loi n° 87 (1989-1990) de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, **M. Jacques Genton** a rappelé l'échec de la commission mixte paritaire ainsi que les grandes lignes du débat en deuxième lecture en séance publique à l'Assemblée nationale, marqué par l'opposition renouvelée de quatre

des cinq groupes de l'Assemblée au projet du Gouvernement. Il a maintenu les conclusions de son rapport initial en faisant valoir que les événements en cours en Europe de l'Est n'étaient pas, pour l'instant, assortis d'accords vérifiables de nature à modifier, en les renforçant, les conditions de la sécurité de l'Europe de l'Ouest.

Il a rappelé certains facteurs d'affaiblissement de la défense strictement militaire de l'Europe de l'Ouest et souligné la posture -qualifiée au mieux de "stricte suffisance"- de la défense française qui résulterait de la mise en oeuvre de la programmation révisée. Après l'intervention du **président Jean Lecanuet**, la commission, dans sa majorité, a approuvé, dans les mêmes conditions que lors du premier examen de ce texte, les conclusions du rapporteur tendant à **rejeter l'ensemble des articles du projet de loi**.

Présentant les rapports sur, d'une part le **projet de loi n° 78 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention relative à la **conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe**, signée à Berne, et, d'autre part, sur le **projet de loi n° 79 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention relative à la **conservation des espèces migratrices** appartenant à la **faune sauvage**, signée à Bonn, **M. Jacques Golliet** a rappelé les principales caractéristiques de ces deux textes.

Après avoir fait état des raisons -très largement liées à la mise en oeuvre de la directive communautaire n° 79-409 du 2 avril 1979 relative à la protection des oiseaux- de l'opposition manifestée par les milieux de la chasse à la convention de Berne lors du premier dépôt de ce texte devant le Parlement en décembre 1981, **M. Jacques Golliet** a souligné les conséquences pratiques limitées pour la France de la convention de Berne comme de la convention de Bonn, ainsi que l'approche réaliste et souple qui caractérisait l'économie générale de ces deux textes.

Puis le rapporteur a fait état de la persistance de certaines inquiétudes tant dans les milieux cynégétiques que dans les milieux écologiques, notamment en ce qui concerne le régime applicable aux chasses traditionnelles. Il a rappelé les arguments de certaines associations de chasseurs favorables à la formulation d'une réserve concernant les chasses traditionnelles et indiqué les raisons pour lesquelles le Gouvernement considérait, pour sa part, que l'application des dispositions de l'article 9 sur les dérogations étaient suffisantes.

Il a conclu en se prononçant en faveur de l'adoption des deux projets de loi.

M. Michel Poniatowski est alors intervenu pour mettre en lumière, d'une part, le déficit démocratique qui caractérisait la mise en oeuvre de certains textes communautaires et, d'autre part, l'excès des interventions communautaires dans certains domaines qui peuvent paraître de la compétence des Etats, voire des régions. Il a conclu en évoquant l'éventualité de soulever -à l'occasion des difficultés posées par l'application de la directive n° 79-409- le problème d'ensemble de l'absence de contrôle parlementaire sur certaines directives communautaires.

Un vaste débat s'est alors ouvert qui a tout d'abord porté sur le problème général du déficit démocratique résultant de l'augmentation des pouvoirs des instances exécutives communautaires.

M. Michel Crucis a souligné la nécessité de réorganiser les procédures parlementaires nationales afin de compenser en partie le déficit démocratique caractérisant la phase actuelle de la construction communautaire. Il a cité en exemple le cas de la Grande-Bretagne, caractérisé par une information préalable du Parlement national.

Le président Jean Lecanuet, MM. Robert-Paul Vigouroux, Marc Lauriol, Guy Cabanel et Jacques Genton ont, pour leur part, souligné la spécificité du cas du parlementarisme anglais et fait valoir que, compte tenu

des habitudes des Gouvernements français successifs en matière de négociations communautaires, le problème se situait, à terme, surtout au niveau du renforcement des pouvoirs du Parlement européen.

Après un échange de vues auquel ont pris part le président **Jean Lecanuet**, MM. **Yvon Bourges**, **Guy Cabanel**, **Max Lejeune** et **Robert-Paul Vigouroux**, M. **Michel Poniatowski** et M. **Guy Cabanel** ont déploré que les solutions prévues par les propositions de loi tendant à augmenter le rôle des délégations parlementaires pour les Communautés européennes n'aient pas encore été approuvées.

L'échange de vues s'est poursuivi entre MM. **Michel Poniatowski**, **Jacques Golliet** et le président **Jean Lecanuet**, mettant en exergue la nécessité pour le Parlement français de poser à l'occasion de la mise en oeuvre d'une directive communautaire précise le problème de la dépossession des parlements nationaux.

Revenant, à l'invitation du président **Jean Lecanuet**, à l'objet même des textes présentés par M. **Jacques Golliet**, le président, M. **Jacques Genton** et M. **Guy Cabanel** sont intervenus pour convenir que, s'il paraissait opportun de ne pas soulever cette question à propos du texte en discussion qui ne portait pas strictement sur l'application d'une directive communautaire, au demeurant ancienne, le problème du principe du contrôle parlementaire national sur la mise en oeuvre de certains textes communautaires devrait être posé dès qu'une occasion précise se présentera.

M. **Max Lejeune** a pour sa part souligné la nécessité de l'interdiction de la chasse en période de nidification, alors que M. **Philippe Madrelle** a souligné, qu'à titre personnel, il jugeait opportune la mise en oeuvre d'une réserve garantissant les chasses traditionnelles.

Les conclusions favorables à l'adoption des rapports de M. **Jacques Golliet** ont été adoptées.

MM. Franz Duboscq, Philippe Madrelle et Max Lejeune se sont abstenus.

Le président Jean Lecanuet a soumis à la commission, qui l'a approuvé, le principe d'une audition du **ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères**, avant la fin de la présente session parlementaire sur l'évolution de la situation en Europe et les relations Est-Ouest.

La commission a procédé à la désignation d'un **rapporteur** sur le **projet de loi n° 109 (1989-1990) modifiant la loi n° 69-1044 du 21 novembre 1969 relative au Conseil supérieur de la fonction militaire.**

Un débat s'est alors instauré entre **MM. Albert Voilquin, Yvon Bourges et Guy Cabanel** sur l'opportunité de réformer le mode de désignation des membres du C.S.F.M. **M. Yvon Bourges** a fait part à la commission des réserves que lui inspiraient les dispositions contenues dans le projet de décret abrogeant le décret n° 84-109 du 13 février 1984 et, plus particulièrement, la substitution de sept conseils de la fonction militaire aux commissions régionales interarmées. **M. Yvon Bourges** a poursuivi, approuvé par **M. Guy Cabanel**, en estimant, qu'en ce qui concerne le principe du tirage au sort des membres des conseils parmi les volontaires, prévu par le projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1969, une telle mesure était susceptible de présenter le risque d'encourager un début de syndicalisme au sein des armées. Or ce risque d'évolution était incompatible, selon **MM. Guy Cabanel et Yvon Bourges**, avec le statut des militaires.

M. Albert Voilquin a ensuite objecté aux remarques exprimées par **MM. Guy Cabanel et Yvon Bourges**, que le recours au volontariat pouvait se trouver à l'origine d'une meilleure motivation des membres du C.S.F.M.

La commission a alors désigné **M. Albert Voilquin** comme **rapporteur** du projet de loi relatif à la désignation des **membres du conseil supérieur de la fonction militaire.**

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 6 décembre 1989 - Présidence de M. Jean Pierre Fourcade, président - La commission a désigné **M. Bernard Seillier** comme **rapporteur du projet de loi n° 92 (1989-1990)**, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, après déclaration d'urgence, **portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé.**

Elle a ensuite procédé à l'examen de ce texte.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a présenté l'article premier relatif au déplaçonnement des cotisations d'accidents du travail. Il a estimé que cette mesure entraînerait des hausses sensibles de cotisations pour certaines entreprises à forte valeur ajoutée, ces surcoûts étant par ailleurs dépourvus de tout lien avec l'évolution du risque dans l'entreprise.

M. Jean Chérioux s'est interrogé sur la multiplicité des taux de cotisations applicables aux entreprises.

M. Claude Huriet a rappelé la situation excédentaire de la branche accidents du travail.

M. Jean Madelain a souhaité que le déplaçonnement s'accompagne d'une diminution globale des taux de cotisations.

Mme Hélène Missoffe a demandé si cette mesure concernait les professions indépendantes. Elle a également évoqué les difficultés que soulève une stricte séparation des diverses branches de la sécurité sociale.

M. Marc Boeuf a estimé que le déplafonnement était une mesure de justice car il diminuera les charges des entreprises de main-d'oeuvre. Il a par ailleurs évoqué les transferts vers d'autres régimes qui pèsent sur la branche maladie, rendant par là même difficile une séparation trop stricte de l'assurance maladie et des accidents du travail.

M. André Bohl s'est interrogé sur l'application de la réforme aux collectivités locales et sur le maintien d'un plafonnement des prestations d'accidents du travail.

M. Franck Sérusclat a estimé que les entreprises effectuant de réels efforts de prévention bénéficieront d'une diminution du taux des cotisations qui compensera les effets du déplafonnement.

Le président Jean-Pierre Fourcade a rappelé que ce déplafonnement pénaliserait la compétitivité des entreprises performantes.

A la suite de ces interventions, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

- en ce qui concerne la tarification, les entreprises sont réparties en trois catégories selon leur taille, les taux étant calculés soit par référence au risque moyen pour une branche d'activité donnée, soit par référence au risque réel constaté dans l'entreprise ;

- le rapport Bougon a mis en lumière une surévaluation des charges pesant sur la branche accidents du travail, l'excédent réel pour 1987 dépassant 7 milliards de francs ;

- le déplafonnement entraînera une baisse mécanique des taux car ceux-ci résultent du rapport entre les charges prévisionnelles et la masse salariale ;

- les professions indépendantes et les collectivités locales ne sont pas concernées par la réforme qui s'applique au seul régime général et aux salariés agricoles ;

- le principe d'une gestion distincte des assurances maladie et accidents du travail figure déjà dans le code de la sécurité sociale ;

- les indemnités journalières et les rentes demeureront plafonnées, ce plafond étant cependant fixé à un niveau élevé.

A la suite de ce débat, la commission a modifié l'article premier afin de limiter pour les trois premières années d'application de la réforme les hausses de cotisations subies par les entreprises.

Après l'article premier, elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel et précisant les modalités de gestion de l'assurance accidents du travail, un fonds de réserve propre à cette gestion étant mis en place.

A l'article premier bis relatif à l'expertise médicale, elle a adopté un amendement prévoyant qu'en cas de deuxième expertise demandée par l'une des parties, c'est cette dernière qui s'impose au juge.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles premier ter et premier quater relatifs à la réparation des accidents du travail ainsi que l'article 2 relatif aux exonérations de charges sociales pour l'emploi d'une aide à domicile, lorsque les personnes âgées ou handicapées sont hébergées chez un membre de leur famille.

La commission a ensuite examiné l'article 2 bis inséré par l'Assemblée nationale en vue de créer dans chaque département un comité chargé de gérer les crédits d'aide ménagère.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a estimé qu'un tel comité ne pouvait être chargé de la gestion des prestations d'aide-ménagère, chaque partie prenante, notamment les caisses de retraite, ayant ses propres critères d'intervention.

MM. Claude Huriet, Henri Le Breton et Guy Robert ont estimé que cet article allait à l'encontre du but recherché et entraînerait une contrainte inacceptable pour les caisses.

MM. Jean Chérioux, Marc Boeuf et le président Jean-Pierre Fourcade ont souligné la nécessité de parvenir à une harmonisation de l'aide-ménagère, en estimant toutefois que la procédure mise en place par l'article était prématurée.

Mme Hélène Missoffe a souligné l'intérêt de recueillir une information exhaustive sur l'attribution de l'aide-ménagère dans les départements.

A la suite de ce débat, la commission a décidé de supprimer les deux premiers alinéas de l'article, relatifs à l'institution du comité et de ne conserver que le troisième, prévoyant la remise au Parlement d'un rapport d'évaluation sur l'aide-ménagère.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 3 exonérant certaines entreprises de la contribution sociale de solidarité puis les articles 4, 5 et 5 bis déconcentrant le contentieux de la tarification sanitaire et sociale.

A l'article 6 revalorisant les pensions en fonction de l'évolution prévisible des prix pour 1990, **Mme Hélène Missoffe** a estimé qu'il était injuste de pénaliser les retraités par rapport aux actifs. **Le président Jean-Pierre Fourcade** a rappelé la nécessité de contenir la progression des dépenses de retraite. **M. Hector Viron** s'est déclaré hostile à une indexation sur les prix et a souhaité une clarification du débat sur le coût de l'abaissement de l'âge de la retraite, certaines catégories bénéficiant depuis longtemps de la retraite à 60 ans.

Sur proposition du rapporteur, la commission a modifié l'article 6 en proposant d'instaurer une indexation sur les salaires nets.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 7 relatif à la tarification des soins à Saint-Pierre-et-Miquelon.

A la suite d'une proposition de **M. Jean Chérioux**, la commission a décidé d'adopter deux amendements insérant des articles additionnels :

- le premier permet la prise en compte du nombre d'enfants à charge dans le calcul du partage de la pension de réversion entre la veuve et l'ex-épouse divorcée ;

- le second exclut les allocations familiales des ressources prises en compte pour l'attribution du Revenu Minimum d'Insertion (R.M.I.)

A l'article 8, qui modifie l'article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 concernant la fonction publique hospitalière, après des observations de **MM. André Bohl et Hector Viron**, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement tendant à reprendre le texte initial du projet de loi.

Sur proposition de **MM. André Bohl et Jean Chérioux** qui ont considéré qu'il convient d'attendre les décisions communautaires définitives pour procéder à une harmonisation en matière d'avantages sociaux, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 8 ter.

A l'article 9 relatif à la tarification dans les établissements de long séjour, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer l'alinéa ouvrant un droit rétroactif au bénéfice de l'aide sociale, au terme d'un débat au cours duquel **MM. Claude Huriet, Marcel Lesbros, Jean Chérioux et André Bohl** ont estimé qu'ils ne disposaient pas d'informations suffisantes pour apprécier la charge financière qui pourrait incomber aux départements du fait de cette disposition.

Les articles 9 bis, 9 ter, 10, 11 et 12 ont été adoptés sans modification.

Après les réserves formulées par **M. Jean Chérioux**, la commission a adopté sans modification l'article 13.

L'article 14 a été adopté sans modification.

Après des observations de **MM. Claude Huriet, François Delga, Marc Boeuf et André Jourdain**, l'article 15 a été adopté, sous réserve d'un amendement proposé par **M. Bernard Seillier**, prévoyant une habilitation expresse des centres de planification et d'éducation familiale pour le dépistage et le traitement des maladies sexuellement transmissibles.

L'article 16 a été adopté, modifié par un amendement tendant à rendre d'ordre public la référence à l'indice des prix à la consommation hors tabac et alcool, défini par la loi n° 88-16 du 5 janvier 1988.

L'ensemble du projet de loi ainsi modifié a été adopté.

Puis la commission a procédé à la désignation de sept candidats titulaires et sept candidats suppléants appelés à faire partie d'éventuelles **commissions mixtes paritaires** chargées de proposer un texte sur les dispositions susceptibles de rester en discussion de deux **projets de loi** :

- renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques ;
- portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé.

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Jean-Pierre Fourcade, Bernard Seillier, Claude Huriet, Jean-Pierre Cantegrit, Claude Prouvoyeur, Marc Boeuf, Paul Souffrin**, et comme candidats suppléants : **MM. Pierre Louvot, Jacques Bimbenet, Guy Robert, Roger Lise, Jean Chérioux, Franck Sérusclat, Mme Marie-Claude Beaudeau**.

M. Claude Prouvoyeur a été désigné comme rapporteur du projet de loi n° 72 (1989-1990) portant création du statut de prisonnier du "Viet-Minh".

Mme Marie-Claude Beaudou a été désignée comme candidate chargée d'assurer la représentation du Sénat au sein du conseil d'administration de l'Etablissement national des convalescents de Saint-Maurice.

Enfin, la commission a désigné trois rapporteurs à titre officieux, dans l'attente de l'adoption et de la transmission des projets de loi suivants :

- **M. Guy Robert pour le projet de loi n° 1023 (AN) portant diverses dispositions relatives au temps de travail, à la garantie des indemnités complémentaires des bénéficiaires des stages d'initiation à la vie professionnelle et à la mise en oeuvre du droit à la conversion dans les entreprises en redressement ou liquidation judiciaire ;**

- **Mme Hélène Missoffe pour le projet de loi favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires ;**

- **M. José Balarello pour le projet de loi n° 982 (AN) visant à la mise en oeuvre du droit au logement pour lequel elle a décidé de se saisir pour avis.**

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

Mercredi 6 décembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - La commission a, tout d'abord, désigné M. Yves Guéna comme rapporteur du projet de loi n° 84, (1989-1990) autorisant l'approbation d'un accord budgétaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc et du projet de loi n° 85 (1989-1990) autorisant l'approbation d'un avenant modifiant la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc tendant à éliminer les doubles impositions et à établir des règles d'assistance mutuelle administrative en matière fiscale.

Puis elle a désigné MM. Paul Caron et Paul Girod comme candidats pour représenter le Sénat au sein, respectivement, de la commission centrale de classement des débits de tabac et du conseil d'administration de l'établissement public autoroutes de France.

La commission a ensuite examiné pour avis, en deuxième lecture, sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur pour avis, le projet de loi n° 91 (1989-1990) modifié par l'Assemblée nationale, portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen.,

M. Paul Loridant, rapporteur pour avis, a en premier lieu rappelé les objectifs poursuivis par la commission lors de la première lecture. Ces objectifs étaient au nombre de cinq : garantir une meilleure protection des souscripteurs de contrats d'assurance-vie ou de capitalisation, favoriser les restructurations du capital social des entreprises publiques d'assurance, alléger la fiscalité pesant sur les contrats d'assurance-vie, assurer une meilleure indépendance des professions de l'assurance vis-à-vis de l'Etat, tout en renforçant les prérogatives de celui-ci pour protéger les assurés et supprimer le caractère obligatoire de l'assurance dommage-construction, en raison du mauvais fonctionnement de celle-ci.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que les trois premiers objectifs étaient d'ores et déjà atteints, soit que l'Assemblée nationale ait accepté les propositions du Sénat, soit que le Gouvernement les ait, en matière de fiscalité, reprises dans le cadre du projet de loi de finances.

S'agissant, en revanche, des deux derniers points, des désaccords persistent entre les deux assemblées.

M. Paul Loridant, rapporteur pour avis, a enfin décrit ses principales propositions d'amendements, qui portent sur la composition de la commission de contrôle et sur le régime de l'assurance dommage-construction.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, la commission a donné mandat à ce dernier pour soutenir les positions qui seront défendues par la commission des lois, saisie au fond du projet.

A cette occasion, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé la bonne concertation entre les deux commissions dont avait témoigné la première lecture du texte par le Sénat.

La commission a, ensuite, adopté à l'unanimité six amendements sur proposition du rapporteur pour avis.

A l'article 13, relatif à la composition des conseils d'administration des sociétés d'assurance mutuelles, elle a adopté un amendement rétablissant la participation

obligatoire d'un ou plusieurs salariés dans ces conseils d'administration.

A l'article 25, relatif à la commission de contrôle des assurances, elle a adopté trois amendements, tendant, pour les deux premiers, à conférer au directeur des assurances le statut de commissaire du Gouvernement et non de membre avec voie délibérative au sein de la commission et, pour le troisième, à effectuer une coordination avec la loi relative à la transparence du marché financier, en insérant le conseil de discipline des organismes de placement collectif en valeurs mobilières parmi la liste des organismes habilités à recevoir des informations de la commission.

A l'article 35 bis, relatif à l'assurance dommage-construction, elle a, après intervention de MM. Jacques Valade, Jacques Oudin, Christian Poncelet, président, Pierre Croze et Paul Loridant, rapporteur pour avis, adopté deux amendements visant, pour le premier, à rétablir la possibilité de prévoir des franchises dans les contrats et, pour le second, à la fois à garantir effectivement le paiement d'une indemnité dans des délais raisonnables en cas de dommage et à exonérer les personnes publiques de l'obligation de s'assurer.

La commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Samedi 9 décembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - La commission a procédé à l'examen des amendements aux articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi n° 58 (1989-1990) de finances pour 1990, considéré comme adopté en première lecture par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

La commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 87 de M. Jean-Paul Bataille, 96 et 97 de M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union

centriste, 8 de MM. Jacques-Richard Delong, Georges Berchet, Albert Voilquin, Michel Rufin, Michel Miroudot et Roger Husson.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 92 de MM. Paul Caron et Xavier de Villepin, 108 et 93 de M. André Diligent, 94 de M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste, 85 de MM. Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Arthur Moulin et les membres du groupe R.P.R., 98, 101, 102, 103, 104, 105 et 106 de M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 95, 99 et 100 de M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste, 88, 89, 90 et 91 de MM. Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret et les membres du groupe socialiste, 107 de M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste et apparentés, 2 de MM. Jacques Machet, Albert Vecten, Jean Amelin, Paul Girod, François Lesein, Jacques Braconnier, Bernard Laurent et Philippe Adnot.

Elle a souhaité entendre l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 3, 4, 5 rectifié et 7 de M. Pierre Laffitte, au nom de la commission des affaires culturelles.

En outre, après un débat auquel ont participé **MM. Louis Perrein, Jacques Delong et Roger Chinaud, rapporteur général**, la commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article 58 quaterdecies (amélioration de l'information des contribuables locaux).

La commission a ensuite procédé à la désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1990, considéré comme adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Ont été désignés comme candidats titulaires :
**MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Jean Cluzel,
Yves Guéna, Jean Arthuis, Paul Loridant et Tony
Larue.**

Ont été désignés comme candidats suppléants :
**MM. Ernest Cartigny, Geoffroy de Montalembert,
Paul Caron, Emmanuel Hamel, Roland du Luart,
Louis Perrein et Mme Paulette Fost.**

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

Mercredi 6 décembre 1989. - Présidence de M.Charles de Cuttoli, vice-président, puis de M. Marcel Rudloff, secrétaire. - La commission a tout d'abord examiné sur le rapport de **M. Charles Jolibois**, le **projet de loi n° 75 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux **conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.**

M. Charles Jolibois, rapporteur, a indiqué que le projet de loi était la conséquence directe de l'annulation par le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 28 juillet 1989, de certaines dispositions de la loi du 2 août 1989 instituant un recours suspensif devant le président du tribunal de grande instance pour les arrêtés de reconduite à la frontière.

L'objet du texte proposé est ainsi de substituer le président du tribunal administratif au président du tribunal de grande instance pour statuer sur les décisions préfectorales.

Le projet de loi propose aussi d'instituer des "audiences foraines" en permettant au président du tribunal administratif de se transporter au tribunal de grande instance.

Le rapporteur a rappelé que lors des débats du mois de juillet 1989, la commission des lois, puis le Sénat, avaient jugé, après examen des articles, que le texte qui leur était

alors soumis était "inamendable" et comportait de graves risques d'inconstitutionnalité. Parmi ceux-ci, le rapporteur a relevé la prescription acquisitive de droit par la durée de l'irrégularité du séjour et le "renversement" de la procédure d'éloignement puisque le simple enregistrement du recours aurait eu désormais pour effet la suspension de l'exécution de la décision administrative.

Après avoir mis l'accent sur la règle traditionnelle du droit administratif que constitue le privilège de l'exécutaire, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a insisté sur l'engorgement supplémentaire des tribunaux administratifs que ce nouveau contentieux de quelque 10.000 recours ne manquerait pas de susciter. Il a déclaré que le délai rapide —48 heures— dans lequel le président du tribunal administratif doit statuer aux termes de la réforme, ne constituait pas une garantie dès lors que les juridictions administratives ne seraient pas en mesure de le respecter.

Après avoir observé que les exceptions au principe de l'exécution d'office des décisions administratives relevant des prérogatives de puissance publique étaient très rares, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a estimé que la commission, pour être en cohérence avec elle-même, ne pouvait qu'opposer la question préalable à un projet de loi dont le support était formé de dispositions que la Haute assemblée avait déjà rejetées.

M. Paul Masson s'est d'abord déclaré tout à fait favorable au dépôt d'une question préalable. Il a ensuite mis l'accent sur la distorsion que le projet introduirait entre les Français et les étrangers sur le plan du droit. Il a relevé à cet égard que, par exemple, les suspensions de permis de conduire ne pouvaient en aucun cas faire l'objet d'un sursis à exécution de plein droit. Il a ensuite souligné que les tribunaux administratifs rendaient quelque 80.000 jugements et que, compte tenu de leurs difficultés actuelles de fonctionnement, il était difficile d'augmenter ce contentieux de 10.000 recours supplémentaires. Il a encore relevé que l'office français pour la protection des

réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.) était actuellement confronté à un stock de 35.000 demandes d'asile politique et que le nombre de demandeurs devrait s'élever en 1990 à 60.000. Il a relevé que les demandeurs d'asile dont la demande aura été rejetée "nourriraient" les contentieux contre les arrêtés de reconduite à la frontière. Enfin, il a conclu en considérant que le projet de loi était "juridiquement monstrueux" et "décalé" par rapport aux exigences de la société actuelle.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a reconnu que le contexte dans lequel le projet de loi était examiné était particulier. Il s'est néanmoins élevé contre le principe de la question préalable qui empêche toute discussion et éventuelle modification du texte, ceci d'autant plus que le Conseil constitutionnel a donné satisfaction aux auteurs des recours en ce qui concerne la compétence juridictionnelle en matière d'arrêté de reconduite à la frontière. Après avoir rappelé la différence entre la situation de l'étranger et celle du citoyen français, il a estimé que les nouvelles dispositions devaient être "mises à l'épreuve" avant de pouvoir faire l'objet d'une appréciation.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a encore considéré que les principes "de l'Etat de droit" et "du droit des gens" s'opposaient à ce qu'une mesure d'éloignement soit laissée à la discrétion d'une autorité administrative unique : dans certains cas, en effet, les mesures de reconduite ne sont pas justifiées. Après avoir déclaré que les problèmes de fonctionnement de l'O.F.P.R.A. seraient traités, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est élevé contre l'argument selon lequel l'engorgement des tribunaux ferait obstacle à la mise en oeuvre de la réforme.

M. Raymond Courrière s'est demandé si nos textes législatifs permettaient en l'état de faire face à une entrée massive d'étrangers sur notre territoire. Il s'est ensuite demandé s'il ne conviendrait pas de renforcer la répression contre ceux qui attirent en France et emploient les immigrés clandestins.

M. Christian Bonnet a estimé que la classe politique ne prenait pas la mesure du péril que constituait l'immigration clandestine.

En réponse aux intervenants, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a notamment souligné que si le projet de loi était adopté, la France disposerait du dispositif le moins dissuasif en la matière dans l'Europe des Douze. Il a précisé que, selon des statistiques émanant du ministère de l'intérieur, seuls 63 % des mesures de reconduite à la frontière prononcées chaque année étaient en fait exécutées.

Sur proposition de son rapporteur, la **commission** a ensuite **décidé à la majorité d'opposer la question préalable** au projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport** présenté par **M. Michel Rufin** sur le **projet de loi n° 66 (1989-1990)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'**exercice de certaines professions judiciaires et juridiques**.

Le rapporteur a exposé qu'à l'issue de la deuxième lecture de ce texte par l'Assemblée nationale, seuls deux articles restaient en discussion : l'article premier relatif aux conditions d'ouverture des bureaux secondaires ainsi qu'au rapport entre le Barreau d'appartenance et le Barreau dans lequel est situé un bureau secondaire et l'article 5 concernant l'exercice conjoint de certaines professions avec celles de mandataire liquidateur ou administrateur judiciaire. Puis il a indiqué que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait adopté un amendement tendant à dispenser les membres des professions juridiques et judiciaires de l'application de l'article L. 631-7 du code de l'habitation et de la construction mais que l'Assemblée nationale n'avait en définitive pas adopté cet amendement.

Après l'exposé du rapporteur et une intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a décidé d'en

revenir, s'agissant de l'article premier du projet de loi, au texte adopté par le Sénat en première lecture. Ce texte disposait que l'autorisation d'exercer dans un bureau secondaire peut être retirée pour tout manquement aux règles de la profession constaté dans ce bureau secondaire. Le bâtonnier de l'ordre auquel appartient l'avocat ou son représentant dûment avisé peuvent, dans cette hypothèse, demander à siéger avec voix consultative avec le conseil de l'ordre du barreau d'accueil.

Après avoir adopté l'article 5 dans la rédaction de l'Assemblée nationale, la commission a examiné le problème de la conversion de locaux d'habitation en locaux professionnels. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souligné la complexité de cette question, avançant qu'une dispense éventuelle ne devrait concerner que les seuls avocats parce qu'eux seuls sont astreints à avoir un domicile professionnel fixé sur le territoire du ressort du tribunal de grande instance et qu'il conviendrait, en toute hypothèse, de prévoir un mécanisme de compensation tel que les locaux professionnels abandonnés retournent à l'habitation. Enfin, il a suggéré que le problème pouvait peut-être être réglé par une réforme du dispositif en vigueur qui impose aux avocats de fixer leur domicile professionnel dans le ressort du tribunal de grande instance auprès duquel ils sont établis.

M. Luc Dejoie a regretté que la circulaire adressée par le ministre délégué au logement au préfet de Paris, le 3 novembre 1989, ne tienne pas compte des engagements pris en séance publique par le ministre lors de la discussion de la loi du 6 juillet 1989.

En définitive, la commission a adopté un amendement disposant que les membres des professions judiciaires et juridiques qui se groupent dans des locaux supérieurs à 150 m² sont dispensés de l'application de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Enfin, après une discussion à laquelle ont participé **M. Michel Rufin, rapporteur, M. René-Georges Laurin, M. Luc Dejoie et M. Marcel Rudloff, la**

commission a décidé de reporter au 1er janvier 1993 l'entrée en vigueur de l'article 8 du projet de loi qui supprime les bourses communes de résidence des commissaires priseurs. Elle a adopté le projet de loi ainsi amendé.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Pierre Tizon** sur le **projet de loi d'habilitation n° 67 (1989-1990)** relatif à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de **Mayotte**, modifié par l'Assemblée nationale.

Le rapporteur a d'abord indiqué qu'au cours de sa première lecture, l'Assemblée nationale avait adopté trois amendements, dont un sous-amendé, tendant à étendre le champ de l'habilitation à de nouveaux domaines : régime budgétaire et comptable, mesures à caractère fiscal et douanier, droit pénal et dispositions de procédure pénale qui en sont la conséquence.

Il a souligné l'urgence de l'actualisation juridique en ces matières mais s'est interrogé sur la conformité à la Constitution de la procédure suivie par l'Assemblée nationale.

Il a en effet constaté que l'article 38 de la Constitution réserve l'initiative en la matière au Gouvernement. Il lui a semblé qu'aux termes de ce texte les parlementaires ne peuvent proposer eux-mêmes une délégation de leurs compétences.

C'est pourquoi les trois extensions du champ de l'habilitation effectuées par l'Assemblée nationale ne lui ont pas semblé recevables, résultant chacune, à l'origine, d'un amendement parlementaire.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a donc proposé un amendement supprimant les trois adjonctions afin de ne pas exposer inutilement le texte à la censure du Conseil constitutionnel, tout en indiquant que le Gouvernement pourrait toujours, s'il le souhaite, reprendre l'initiative en déposant ultérieurement ses propres amendements d'extension de l'habilitation.

Après avoir adopté cet amendement, la **commission a adopté l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi.**

Puis **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a rappelé que lors de l'examen en commission, le 11 octobre dernier, du **projet de loi modifiant et complétant la loi n° 83-583 du 5 juillet 1983 réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures**, il avait, en tant que rapporteur, présenté un amendement supprimant, à **l'article 8** du texte, la disposition rendant la loi applicable dans les territoires d'outre-mer, la consultation préalable des assemblées territoriales de ces territoires venant tout juste d'être engagée.

Il a indiqué que, depuis cette date du 11 octobre 1989, l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna avait rendu un avis favorable sur ce texte, et qu'en ce qui concerne les assemblées de la Polynésie Française et de la Nouvelle-Calédonie le délai étant expiré, l'avis était donc considéré comme acquis.

En conséquence, il a proposé de retirer l'amendement n°7 de la commission qui excluait les territoires d'outre-mer du champ d'application de la loi.

La **commission a approuvé cette suggestion de son rapporteur, l'article 8 du projet de loi se trouvant, de ce fait, adopté sans modification.**

Puis sur le **rapport de M. Jacques Thyraud**, la commission a **examiné le projet de loi n° 69 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du **contentieux administratif**.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a rappelé que la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif a créé cinq cours administratives d'appel, à Paris, Lyon, Bordeaux, Nancy et Nantes. La réforme a prévu une compétence générale des nouvelles juridictions pour statuer en appel sur les jugements des tribunaux administratifs autres que ceux qui concernent les recours

pour excès de pouvoir formés contre les règlements, les recours en appréciation de légalité et les recours se rapportant aux élections municipales et cantonales.

Le rapporteur a ajouté que la loi de 1987 a prévu de faire appel aux conseillers du corps des tribunaux administratifs pour pourvoir les emplois des conseillers aux cours administratives d'appel, ces magistrats devant avoir atteint au moins le grade de conseiller de première classe et justifier d'au moins six ans de services effectifs, dont quatre ans d'exercice de fonctions juridictionnelles.

Le rapporteur a encore souligné que l'effectif total des cours devrait s'élever en 1990 à 101 postes, dont cinq pourvus par des conseillers d'Etat, puisque chaque cour administrative d'appel est présidée par un conseiller d'Etat.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a indiqué que l'objet du projet de loi était de prolonger jusqu'au 31 décembre 1990 la procédure exceptionnelle de recrutement qui permet, dans la limite du tiers des nominations, l'affectation dans les nouvelles juridictions de personnes extérieures au corps des tribunaux administratifs : fonctionnaires justifiant de dix ans de service effectif dans un corps de catégorie A, magistrats, agents territoriaux, agents non titulaires de l'Etat, avocats et avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

Il a souligné que l'Assemblée nationale avait, en première lecture, ajouté les avoués près les cours d'appel à cette liste.

Le rapporteur a estimé que la prolongation du tour extérieur pouvait contribuer à résoudre le problème d'effectifs auquel les cours administratives d'appel sont actuellement confrontées.

Après s'être demandé s'il était de bonne procédure législative de mettre en place des mesures provisoires dont il apparaît ensuite nécessaire de prolonger les effets, le rapporteur a jugé souhaitable d'améliorer les règles relatives au régime de retraite (notamment en ce qui

concerne les avocats) des personnes qui intègrent les cours administratives d'appel.

Il a pour sa part proposé à la commission d'adopter un amendement tendant à assimiler à la mobilité, au sens de l'article 16 de la loi du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres de tribunaux administratifs, l'exercice pendant trois ans de fonctions juridictionnelles dans une cour administrative d'appel. Le rapporteur a souligné que cette disposition ne pourrait qu'inciter les conseillers des tribunaux administratifs à demander leur affectation dans les nouvelles juridictions.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a indiqué qu'il soumettrait à la commission, lors d'une prochaine séance, un amendement tendant à améliorer le régime de retraite des avocats recrutés, au tour extérieur, dans les cours administratives d'appel.

Puis sur proposition de son rapporteur, la **commission a adopté le projet de loi complété par l'article additionnel** présenté par le rapporteur.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport en deuxième lecture de M. Hubert Haenel sur le projet de loi n° 91 (1989-1990) modifié par l'Assemblée nationale portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen.**

Le rapporteur a tout d'abord indiqué que soixante dispositions restaient encore en discussion au terme de la première lecture, du fait notamment de l'adoption d'articles supplémentaires et du réaménagement du volet institutionnel par l'Assemblée nationale.

Toutefois, de nombreuses modifications étant d'ordre essentiellement formel, **M. Hubert Haenel, rapporteur**, a souligné que beaucoup d'articles pourraient être adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale, seuls quelques points méritant de retenir l'attention. Il a cité en particulier les dispositions relatives à la durée des contrats, à l'exclusion des adhérents des contrats de groupe, au regroupement au sein du conseil national des

assurances sous forme de commissions des comités créés par le Sénat ainsi que du comité consultatif prévu par le dispositif initial, au statut des courtiers du régime de l'assurance de dommages ouvrages et, enfin, à la composition et aux missions de la commission de contrôle des assurances qui, avec le régime du visa sur les documents d'assurance, reste le principal point de divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

A l'issue de cette présentation générale, la commission a procédé à l'**examen des articles** restant en discussion.

Parmi ceux-ci, elle a adopté dans le texte de l'Assemblée nationale les articles 3, 4, 6, 9, 10, 10 bis, 10 ter, 11, 11 bis, 12, 14, 15, 17 bis, 18, 18 bis, 19 A, 19, 19 bis, 21 bis, 22, 23, 24, 24 bis, 27, 27 bis, 28, 29, 30, 30 bis, 32 bis, 32 ter, 33 ter, 35 bis, 43, 44 et 47.

Sur proposition de son rapporteur, elle a en revanche modifié les articles ci-après.

A l'article premier, relatif à la libre prestation de service en assurance de dommages, elle a adopté un amendement de coordination concernant le régime des sanctions applicables aux entreprises étrangères.

A l'article 8, relatif aux documents à fournir avant la conclusion du contrat d'assurance, elle a adopté un amendement tendant à subordonner la production d'une fiche d'information sur le prix à la demande de l'assuré.

A l'article 16, relatif à l'assurance de groupe, elle a adopté au texte proposé pour l'article L. 140-3 du code des assurances, qui détermine les cas d'exclusion des adhérents des contrats de groupe, un amendement tendant à améliorer l'information de l'adhérent sur les conséquences du défaut de paiement de la prime. Dans le même article, elle a adopté deux amendements d'ordre rédactionnel au texte proposé pour l'article L. 140-4 du code des assurances relatif aux modifications apportées au contrat de groupe.

Abordant le volet institutionnel, elle a adopté à l'article 17 (articles L. 411-1 à L. 411-6 du code des

assurances) une série d'amendements qui, sans remettre en cause le schéma retenu par l'Assemblée nationale, tendent à renforcer le rôle du conseil national des assurances et des commissions instituées en son sein : ainsi à l'article L. 411-1, elle a ramené de cinq à quatre le nombre des représentants de l'Etat entrant dans la composition du conseil national des assurances et elle a adopté un amendement de coordination au dernier alinéa, pour tenir compte de l'ensemble des modifications apportées tant par l'Assemblée nationale que par elle-même.

A l'article L. 411-2, relatif aux pouvoirs du conseil national des assurances, elle a donné un caractère obligatoire à la consultation de celui-ci pour toutes les dispositions à caractère réglementaire entrant dans son champ de compétence.

A l'article L. 411-3 qui institue, en remplacement des comités, trois commissions au sein du conseil national des assurances, elle a modifié la dénomination de ces commissions et elle a supprimé la compétence du ministre ou de son représentant pour présider ces différentes commissions.

Elle a prévu, aux articles L. 411-4 relatif à la commission des entreprises d'assurance, L. 411-5 relatif à la commission de la réglementation, et L. 411-6 relatif à la commission consultative des assurés, de faire présider chacune de ces commissions par l'une des personnalités qualifiées mentionnées au huitième alinéa de l'article L. 411-1.

Puis la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel à l'article 20 (article L. 325-1 du code des assurances).

A l'article 25 A nouveau (article L. 310-8 du code des assurances) relatif au contrôle des documents d'assurance, elle a repris, au dernier alinéa de cet article, son texte de première lecture tendant à donner à la commission de contrôle des assurances le pouvoir de prononcer le retrait

ou d'exiger la réformation des documents d'assurance, sur saisine du ministre chargé de l'économie et des finances.

A l'article 25 (articles L. 310-12 à L. 310-18 du code des assurances), relatif à la commission de contrôle des assurances, elle a adopté sept amendements tendant à la reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture :

- à l'article L. 310-12, elle a, d'une part, ramené à cinq le nombre des membres de la commission de contrôle et, d'autre part, redonné au directeur des assurances sa qualité de commissaire du Gouvernement ;

- à l'article L. 310-14, qui définit les pouvoirs dont dispose la commission pour exercer son contrôle, elle a supprimé la possibilité qui lui est offerte de porter à la connaissance du public toutes les informations qu'elle juge nécessaires ;

- à l'article L. 310-18, relatif aux sanctions que pourra prononcer la commission de contrôle, elle a supprimé la démission d'office de la liste de ces sanctions ; elle a prévu que la publicité des décisions de la commission de contrôle ne pourrait intervenir que lorsque ces décisions seraient devenues définitives et elle a rendu à la cour d'appel de Paris sa compétence pour l'examen des recours contre les décisions de la commission de contrôle, alors que l'Assemblée nationale revenant au dispositif initial a opté pour le recours de plein contentieux devant le Conseil d'Etat.

A l'article 33 (article L. 530-1 à L. 530-3 du code des assurances), qui institue un nouveau régime de garantie couvrant les activités des courtiers, elle a introduit deux modifications tendant :

- la première, à l'article L. 530-2-1, à limiter la prise en charge des personnes non assurées par les compagnies d'assurance aux contrats faisant l'objet d'un engagement certain, la référence à l'engagement apparent étant supprimée ;

- la seconde à donner une meilleure information aux assurés sur les personnes exerçant l'activité de courtage

d'assurance en France par publication, annuellement, au Journal officiel de la liste des personnes autorisées à l'exercer.

La commission a enfin adopté le projet de loi ainsi modifié.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Daniel Hoeffel** sur la proposition de loi n° 222 (1988-1989) modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 modifiée, relative au **Conseil supérieur des français de l'étranger**, présentée par M. Jean-Pierre Cantegrit.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a d'abord indiqué que la proposition de loi avait pour objectifs de modifier le régime électoral du Conseil supérieur des Français de l'étranger, de procéder à une nouvelle délimitation des circonscriptions, de modifier le rythme de renouvellement des membres du Conseil supérieur, d'aménager les dispositions électorales intéressant les membres des forces armées stationnées à l'étranger ainsi que le statut des membres élus du conseil et enfin de modifier les règles relatives à l'inscription sur les listes électorales.

Il a précisé qu'une proposition de loi du groupe socialiste ayant un objet en grande part identique avait également été déposée sur le bureau du Sénat et que le Conseil supérieur des Français de l'étranger avait rendu un avis sur ces deux propositions de loi puis était parvenu à un accord sur la délimitation des circonscriptions et la répartition des sièges.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a annoncé que c'est à la lumière de l'ensemble de ces propositions et décisions qu'il avait procédé à l'examen des articles de la proposition de loi et que son travail avait également pu s'appuyer sur des rapports précédents de la commission des lois sur plusieurs propositions de loi de M. Charles de Cuttoli et de certains de ses collègues représentant les Français établis hors de France.

Il a déclaré que le texte qu'il proposerait pour la proposition de loi aurait essentiellement pour objet :

- de définir le rôle du Conseil supérieur ;
- de porter à six ans la durée du mandat des membres élus du Conseil qui seraient renouvelables par moitié tous les trois ans ;
- d'assurer la représentation des militaires français stationnant à l'étranger par deux membres désignés, de supprimer la condition de durée de séjour à laquelle est subordonné leur droit de vote et d'instituer une inéligibilité relative pour les officiers généraux et supérieurs ;
- de prévoir l'octroi d'indemnités forfaitaires aux membres élus et la prise en charge des frais de déplacement des membres désignés ;
- de poser le principe du huis clos pour les débats de l'assemblée plénière du Conseil avec possibilité d'ouverture au public sur décision du Conseil ;
- de modifier certaines règles concernant les inscriptions sur les listes électorales ;
- d'adopter la délimitation des circonscriptions électorales et la répartition des sièges résultant de l'accord intervenu au sein du Conseil ;
- d'ouvrir la possibilité de voter par procuration ;
- de modifier le mode de scrutin en prévoyant l'application de la représentation proportionnelle dans les circonscriptions de trois sièges ou plus.

Puis **M. Charles de Cuttoli** a rappelé l'évolution du mode de désignation du Conseil supérieur des Français de l'étranger ainsi que l'évolution du mode de scrutin depuis l'instauration en 1982 de l'élection de ses membres au suffrage universel direct.

Il a indiqué que la proposition de loi ne ferait pas l'objet d'une opposition de la part du groupe du Rassemblement pour la République mais que, personnellement, il s'abstiendrait en ce qui concerne le découpage électoral et le mode de scrutin proposés.

Quant à **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, il a manifesté son accord avec les dispositions de la proposition de loi, à l'exception de celle portant le mandat des membres du Conseil supérieur à six ans et de celle posant le principe du huis clos pour les réunions de l'assemblée plénière du Conseil.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a alors présenté le texte de la proposition de loi tel qu'il résulte de ses conclusions.

L'article premier qui définit le rôle et les missions du Conseil supérieur a été adopté.

Il en a été de même pour l'article 2 qui porte la durée du mandat des membres élus à six ans, après que **M. Michel Dreyfus-Schmidt** eut témoigné de son opposition à cette disposition.

La commission a également adopté l'article 3 qui fixe à vingt le nombre des membres désignés du Conseil et qui porte la durée de leur mandat à six ans.

Puis elle a adopté l'article 4 qui assure une représentation des militaires français stationnant à l'étranger par deux membres désignés ainsi qu'une représentation des Français établis en Andorre par un membre désigné.

A l'article 5, elle a adopté des dispositions prévoyant qu'un décret déterminerait les prérogatives dont jouissent les membres élus du Conseil, accordant le bénéfice d'indemnités forfaitaires aux membres élus du Conseil et permettant la prise en charge des frais de transport et de séjour des membres désignés.

Au même article 5, elle a également adopté une disposition prévoyant que l'État prendrait en charge les dommages subis par les membres du Conseil dans l'exercice de leurs fonctions. Il en a été de même, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Charles de Cuttoli et Michel Dreyfus-Schmidt**, pour la disposition posant le principe du huis clos pour les débats de

l'assemblée plénière, sauf si une majorité absolue des membres en décide autrement.

Après avoir adopté l'ensemble de l'article 5, la commission a adopté :

- l'article 6 qui supprime toute condition de durée de séjour pour le droit de vote des militaires français de carrière stationnant à l'étranger ;

- l'article 7 relatif à la durée du mandat des membres des commissions administratives ;

- les articles 8 et 9 qui adaptent des dispositions du code électoral à l'élection au Conseil supérieur des Français de l'étranger ;

- l'article 10 qui prévoit les cas d'inscription sur les listes électorales hors période de révision ;

- l'article 11 relatif à l'élimination des inscriptions multiples sur les listes électorales ;

- l'article 12 qui prévoit la nouvelle délimitation des circonscriptions électorales ;

- l'article 13 qui prévoit une inéligibilité relative des officiers généraux et des officiers supérieurs ;

- l'article 14 prévoyant la perte de son mandat par le membre élu du Conseil supérieur qui se trouve dans un cas d'inéligibilité postérieurement à son élection ;

- l'article 15 qui ouvre la possibilité de voter par procuration ;

- les articles 16 et 17 qui modifient le mode de scrutin pour l'élection du Conseil supérieur ;

- l'article 18 relatif à l'expiration du mandat du remplaçant d'un membre élu du conseil dont le siège est devenu vacant, ainsi qu'à certaines modalités des élections partielles ;

- et enfin l'article 19 prévoyant que la loi s'appliquerait lors du prochain renouvellement général du Conseil

supérieur et fixant les modalités de tirage au sort des séries.

La commission a alors adopté l'ensemble de la proposition de loi dans la rédaction résultant des conclusions du rapporteur.

Enfin la commission a procédé à la désignation de M. Etienne Dailly comme rapporteur de sa proposition de loi organique n° 90 (1989-1990), tendant à modifier l'article L.O. 148 du code électoral.

Judi 7 décembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord désigné M. Philippe de Bourgoing comme rapporteur officieux pour le projet de loi n° 1024 (AN) relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission.

La commission a ensuite entendu le rapport présenté par M. Etienne Dailly sur la proposition de loi organique n° 90 (1989-1990) dont il est le premier signataire, tendant à modifier l'article L.O. 148 du code électoral.

Le rapporteur a tout d'abord précisé que cette proposition de loi organique présentée par l'ensemble des membres du Bureau avait pour objet de répondre à une situation récemment rencontrée par la délégation du Bureau du Sénat chargée d'examiner les incompatibilités. En l'absence de dispositions autorisant un sénateur désigné par un conseil régional pour représenter la région dans un organisme local à cumuler cette fonction avec son mandat parlementaire, cette délégation a en effet dû conclure que ce parlementaire était tenu de démissionner de ses fonctions de président d'un tel organisme.

Il a ensuite rappelé que l'article L.O. 148 du code électoral, qui prévoit une exception au principe d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions de direction ou d'administration dans certaines

catégories de sociétés ou d'entreprises, ne vise pas les conseillers régionaux dans la mesure où la rédaction actuelle n'a pu être modifiée par la loi organique du 24 janvier 1972 qui a complété le régime des incompatibilités puisque celle-ci est antérieure à la transformation des régions en collectivités locales de plein exercice.

Le rapporteur a conclu son exposé en faisant valoir qu'il était hautement souhaitable de combler une telle lacune et a invité la commission à adopter sans modification la proposition de loi organique afin que celle-ci puisse être inscrite dans les meilleurs délais à l'ordre du jour complémentaire des travaux du Sénat et que l'Assemblée nationale puisse l'adopter avant la fin de la présente session.

La commission a émis à l'unanimité un avis favorable à l'adoption conforme de la proposition de loi organique.

La commission a ensuite entendu le rapport également présenté par M. Etienne Dailly sur le projet de loi n° 88 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant amnistie d'infractions commises à l'occasion d'événements survenus en Nouvelle-Calédonie.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que, par référendum en date du 6 novembre 1988, près de 80 % des votants avaient approuvé le projet de loi portant statut de la Nouvelle-Calédonie dont l'article 80 accordait une amnistie des infractions commises avant le 20 août 1988, à l'occasion des événements d'ordre politique, social et économique en relation avec la détermination du statut de la Nouvelle-Calédonie ou du régime foncier du territoire, cette amnistie ne concernant pas les auteurs principaux du crime d'assassinat. En conséquence, il s'est étonné que le 25 octobre dernier, soit moins d'un an après l'adoption de cette disposition, le conseil des ministres ait déposé devant l'Assemblée nationale un projet de loi tendant à amnistier les auteurs principaux de crime d'assassinat.

Après avoir exposé le dispositif retenu par les auteurs du projet de loi, le rapporteur a précisé que le problème soulevé par cette amnistie était difficile et que chaque parlementaire serait amené, en conscience, à prendre ses responsabilités.

M. Etienne Dailly, rapporteur, s'est ensuite attaché à exposer les faits relatifs à la question de l'amnistie en distinguant selon que ceux-ci étaient antérieurs ou postérieurs au référendum du 6 novembre 1988.

Il a ainsi rappelé les différentes étapes qui ont marqué l'été 1988, depuis la signature de l'accord de Matignon, le 26 juin jusqu'à la signature de l'accord de la rue Oudinot, le 20 août, aux termes duquel l'amnistie de ceux qui, par leur action directe et personnelle, avaient commis un crime d'assassinat restaient exclus du champ de l'amnistie. Il a ensuite indiqué que, dès avant le référendum, le Premier ministre ainsi que le ministre des départements et territoires d'outre-mer avaient indiqué à plusieurs reprises qu'un "pardon généralisé" pourrait être envisagé d'ici un an si la situation sur le territoire le permettait, "pardon généralisé" dont les modalités n'avaient pas été précisées mais qui semblait renvoyer, à cette époque, à une possible grâce présidentielle.

Après avoir souligné que le peuple s'était prononcé sans ambiguïté en faveur d'une amnistie qui excluait les auteurs principaux d'assassinats, le rapporteur a cité les représentants du gouvernement et des parties aux accords de Matignon et de la rue Oudinot qui depuis le début de l'été présentaient l'amnistie générale comme la suite logique du processus de pacification engagé sur le territoire et dont le principe ne pouvait être remis en cause dans la mesure où ils étaient inscrits "au coeur des accords".

En conséquence, le rapporteur s'est interrogé pour savoir si le peuple avait été trompé ou bien si le Gouvernement n'avait pas su résister aux pressions éventuelles dont il aurait été l'objet. Relisant les observations formulées sur ce sujet par M. Louis Le Pensec

à l'Assemblée nationale, le rapporteur a constaté que le peuple n'avait effectivement pas été informé de "l'engagement moral" qu'invoquent aujourd'hui les signataires des accords et que la meilleure solution serait sans doute de se retourner vers lui afin de lui demander de se prononcer sur l'extension de l'amnistie. Le rapporteur a toutefois observé que cette solution soulevait des difficultés tant juridiques que matérielles et qu'elle présentait en outre l'inconvénient majeur d'interdire que la vérité puisse être faite sur les affaires les plus graves qui se sont déroulées dans le territoire. Il a rappelé que neuf procédures étaient actuellement en cours mais que les 40 inculpés étaient en liberté ainsi que l'exigeait l'article 81 de la loi référendaire. Il a estimé que si un pardon pouvait s'avérer nécessaire à leur égard, il convenait que celui-ci fut accordé en toute connaissance de cause et qu'en conséquence seul le Président de la République, saisi d'un recours en grâce, pourrait, le cas échéant, amnistier les auteurs principaux d'assassinats après que ceux-ci aient été jugés et condamnés.

En conséquence, le rapporteur a proposé à la commission de supprimer l'article premier du projet de loi qui amnistie les auteurs principaux de crimes d'assassinat. Il lui a en revanche demandé d'adopter conforme l'article 2 qui ouvre à nouveau la période pendant laquelle les victimes des événements survenus en Nouvelle-Calédonie ou leurs ayants droits peuvent déposer une demande d'indemnisation.

M. Daniel Millaud s'est inquiété du sort réservé aux victimes des événements et plus particulièrement à la situation des veuves des gendarmes et de leurs enfants. Il a souhaité que le ministre prenne un engagement solennel en vue de conforter leur situation, les montants cumulés de l'indemnisation et des pensions de réversion ne lui paraissant pas susceptibles de garantir à ces personnes une situation matérielle acceptable.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a considéré que la présentation faite par le rapporteur avait permis de

clarifier les termes de la situation mais qu'elle le conduisait à des conclusions différentes de celles de ce dernier. Il a notamment fait valoir à cet égard que la mesure proposée par le Gouvernement était de nature à garantir le maintien de la paix civile dans le territoire alors que le jugement des accusés risquait de raviver les antagonismes et de compromettre le processus engagé depuis les accords de Matignon. Enfin il a rappelé que le seul vrai pardon était l'amnistie, qui effaçait le caractère délictueux des faits, alors que la grâce qui dispense simplement de l'exécution ne saurait être considérée comme un véritable pardon.

M. Louis Virapoullé a rappelé les grands traits de l'histoire du territoire et estimé qu'aujourd'hui il était indispensable que ce passé fut effacé. Il a précisé que la Constitution n'interdisait pas au Parlement de modifier une disposition adoptée par voie référendaire et conclu en faveur de l'adoption du projet de loi après avoir indiqué que la proposition formulée par M. Daniel Millaud en faveur des ayants droits des gendarmes tués en Nouvelle-Calédonie devait être mise à l'étude.

M. Paul Masson a rappelé que le Gouvernement avait choisi la voie référendaire parce que les communautés du territoire avaient voulu que le peuple français apporte sa garantie aux accords qu'elles avaient scellés, craignant que le Parlement ne puisse, ainsi qu'il l'avait déjà fait, modifier une nouvelle fois le statut du territoire. Il s'est étonné, dans ces conditions, que le Gouvernement vienne aujourd'hui demander au Parlement de désavouer une disposition approuvée par le peuple alors que, précisément, le caractère limité de l'amnistie avait été l'un des éléments décisifs du choix des électeurs. Enfin, il a estimé que l'adoption du projet de loi n'apportait aucune garantie quant au maintien de la paix civile dans le territoire dans une société calédonienne fragile dont l'équilibre était sans cesse menacé par les rivalités qui surgissent entre les tribus et restent marquées par le poids de la coutume.

M. Raymond Bouvier s'est inquiété de l'articulation des dispositions de l'article 80 de la loi référendaire et de l'article premier du projet de loi.

M. Jacques Larché, président, a rappelé que si aujourd'hui encore la Nouvelle-Calédonie était française c'était au Sénat qu'elle le devait car celui-ci, en 1984 et 1985, s'était opposé avec force au processus d'indépendance dans lequel s'était alors engagé le Gouvernement. Il a ensuite souligné que la modification par le Parlement d'une loi référendaire ne saurait être comprise comme un désaveu infligé au peuple par le Parlement dans la mesure où ce dernier tient de la Constitution une compétence législative de plein exercice.

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article premier puis elle a émis un avis favorable à l'adoption conforme de l'article 2. Le projet de loi, ainsi amendé, a été adopté.

La commission a enfin procédé à la désignation des membres des éventuelles commissions mixtes paritaires suivantes :

- pour le projet de loi portant amnistie d'infractions commises à l'occasion d'événements survenus en Nouvelle-Calédonie, elle a désigné comme membres titulaires : MM. Jacques Larché, Etienne Dailly, Paul Masson, Hubert Haenel, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Lederman et comme membres suppléants : MM. Charles Jolibois, Michel Rufin, Daniel Millaud, Jacques Thyraud, Marcel Rudloff, Guy Allouche, Robert Pagès ;

- pour le projet de loi modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, elle a désigné comme membres titulaires : MM. Jacques Larché, Charles Jolibois, Paul Masson, Etienne Dailly, Marcel Rudloff, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Lederman et comme membres suppléants : MM. Jacques Thyraud, Daniel Millaud, Hubert

Haenel, Michel Rufin, Bernard Laurent, Guy Allouche et Robert Pagès ;

- pour le projet de loi relatif à l'exercice de certaines professions judiciaires et juridiques, elle a désigné comme membres titulaires : MM. Jacques Larché, Michel Rufin, Etienne Dailly, Marcel Rudloff, Jacques Thyraud, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman et comme membres suppléants : MM. Charles Jolibois, Hubert Haenel, Daniel Millaud, Bernard Laurent, Paul Masson, Guy Allouche, Robert Pagès ;

- pour le projet de loi modifiant l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, la commission a désigné comme membres titulaires : MM. Jacques Larché, Jacques Thyraud, Paul Masson, Etienne Dailly, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Lederman et comme membres suppléants : MM. Charles Jolibois, Daniel Millaud, Hubert Haenel, Michel Rufin, Marcel Rudloff, Guy Allouche et Robert Pagès.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 6 décembre 1989 - Présidence de M. Jacques Genton, sénateur. - Les délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat pour les Communautés européennes, réunies au Sénat, ont entendu **Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes**, sur la situation de la Communauté à la veille du Conseil européen de Strasbourg.

Le président Jacques Genton a tout d'abord rappelé le souci - commun aux deux délégations parlementaires - de contribuer au renforcement du rôle du Parlement dans la prise de décision en matière européenne et il a souligné, à cet égard, l'intérêt de l'audition du ministre des affaires européennes, à la veille de la réunion des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté.

Il a indiqué que la demande d'une meilleure information, et surtout d'une meilleure participation du Parlement à la préparation des règlements et des directives communautaires, loin de tendre à paralyser la mise en oeuvre du Traité de Rome, avait pour seul souci de pallier la dérive du fonctionnement des institutions communautaires par rapport aux principes de répartition des compétences prévus par les traités.

Le président Charles Josselin, député, s'est associé aux remarques du président Jacques Genton et a souligné que l'objectif commun aux deux délégations était d'assurer

une plus grande démocratie dans la construction européenne.

Mme Edith Cresson a évoqué, au cours de son exposé, les deux points qui préoccupent les deux délégations parlementaires, à savoir :

- d'une part, le contrôle démocratique de la mise en place du marché intérieur ;

- d'autre part, l'état des travaux sur les différents points à l'ordre du jour du Conseil européen de Strasbourg.

Sur le problème du contrôle démocratique de la mise en place du marché intérieur, le ministre des affaires européennes a insisté sur le fait que le Parlement français devait être mieux associé à l'élaboration des normes communautaires. **Mme Edith Cresson** a indiqué que la proposition de loi modifiant le statut des délégations recueillait le soutien du Gouvernement, qu'il était nécessaire que ce texte aboutisse et que les deux Assemblées surmontent leurs divergences à son propos.

Le ministre des affaires européennes a également évoqué la place du Parlement européen, qui a posé lui-même le problème du contrôle démocratique des institutions communautaires, et qui a demandé que le futur traité sur l'union économique et monétaire contienne des dispositions institutionnelles augmentant ses pouvoirs.

Mme Edith Cresson a ensuite analysé le fonctionnement institutionnel des Communautés, à la suite des réformes introduites par l'Acte unique, aussi bien au regard du Conseil, du Parlement, que de la Commission.

Le ministre a également insisté sur le fait que l'évolution de l'Europe imposait une rénovation des institutions communautaires, et a évoqué l'idée, émise par le président Alain Poher, d'un Sénat européen regroupant des délégués des Parlements nationaux.

Le Président de la République a formulé des propositions pour la conférence intergouvernementale chargée de préparer le prochain traité relatif à l'union économique et monétaire, et il a proposé, dans ce cadre, la tenue d'assises sur l'avenir de la Communauté, réunissant le Parlement européen, des délégations des Parlements nationaux, ainsi que les représentants de la Commission et des Gouvernements. Le ministre a indiqué que le Parlement européen s'était associé à cette suggestion et en avait souligné tout l'intérêt.

Mme Edith Cresson a ensuite analysé les différents points à l'ordre du jour du Conseil européen de Strasbourg, à savoir :

- le projet de charte sociale ;
- l'union économique et monétaire ;
- le dossier de l'audiovisuel ;
- la politique de l'environnement ;
- l'Europe des citoyens ;
- la fiscalité de l'épargne et la fiscalité indirecte ;
- les concentrations d'entreprises ;
- l'harmonisation des marchés publics ;
- les réseaux transeuropéens de télécommunications.

A la suite de l'intervention du ministre des affaires européennes, s'est instauré un débat entre le ministre et les présidents des délégations parlementaires sur l'information des délégations, sur l'audition des ministres devant les délégations et sur la mise en place de mécanismes de transmission des documents entre le Gouvernement et le Parlement. Le ministre a notamment indiqué qu'elle ne voyait pas pourquoi ce qui est fait avec les groupes européens de mobilisation (G.E.M.), qui associent les administrations et les professionnels, ne pourrait pas être également réalisé avec les parlementaires.

Au président Charles Josselin, qui l'interrogeait sur la tenue de la conférence intergouvernementale sur l'union économique et monétaire ainsi que sur l'association et l'information des Parlements nationaux à propos de cette union, le ministre a répondu qu'il se dégageait une volonté politique de progresser en ce domaine à Strasbourg et que toute l'information souhaitable serait fournie au Parlement français.

M. Guy Cabanel, sénateur, a ensuite interrogé le ministre sur les conditions dans lesquelles le Parlement pourrait être mieux associé à l'élaboration de la norme communautaire, par exemple sur le modèle de ce qui est réalisé au Royaume-Uni.

M. Michel Poniatowski, sénateur, évoquant le déroulement de la première conférence interparlementaire des organes spécialisés dans les affaires européennes, a insisté sur le fait que le vide démocratique était particulièrement important en France, et il a appelé à un examen de conscience des autorités concernées sur ce sujet. Pour ce qui est du Sénat européen, il a posé la question de la représentation des régions.

Mme Edith Cresson, en réponse, a indiqué que les problèmes européens avaient, jusqu'alors, été considérés en France, comme des questions relevant des affaires étrangères. Il est indispensable, de son point de vue, qu'une réflexion soit menée, au sein des Assemblées, pour déterminer les conditions exactes dans lesquelles les questions européennes pourraient être examinées en dehors des questions étrangères.

En réponse à une question de **M. Daniel Millaud**, sénateur, sur la consultation des territoires d'outre-mer avant le renouvellement, en 1990, de l'accord d'association qui les lie à la Communauté européenne, **Mme Edith Cresson** a indiqué que cette consultation aurait bien lieu.

M. Xavier de Villepin, sénateur, a demandé au ministre la position du Gouvernement français sur les

problèmes posés par l'autonomie des banques centrales dans le cadre de l'union économique européenne.

Mme Nicole Catala, député, et **M. Paul Masson**, sénateur, ont ensuite interrogé le ministre sur les conditions de négociation des accords de Schengen, relatifs à la libre circulation des personnes dans cinq des Etats membres, qui devraient être signés le 15 décembre 1989. **M. Paul Masson** a notamment souligné le fait que les parlementaires français seront comptables vis-à-vis de leurs électeurs du contenu de ces accords. **Mme Nicole Catala** a évoqué, de son côté, le problème du fondement juridique de l'abolition des frontières intérieures, qui n'apparaît qu'indirectement dans l'article 8 A de l'Acte unique. De son point de vue, l'importance de l'abandon de souveraineté, que représente la mise en oeuvre de ces accords, impliquerait pour le moins une réflexion parlementaire.

Mme Edith Cresson a répondu qu'il semblait s'établir une confusion entre les accords de Schengen et la directive en cours de préparation sur la libre circulation des non actifs. Elle a également rappelé que le premier accord de Schengen avait été publié au Journal officiel en 1985. Elle a expliqué l'absence de débats parlementaires préalables à leur conclusion par le fait que ces accords relevaient de la négociation diplomatique, mais elle n'a pas sous-estimé l'importance des problèmes qu'ils soulevaient au regard du droit d'extradition, du droit de suite, de la répression du trafic de drogue et de la lutte contre le terrorisme. La ratification des nouveaux accords dont la discussion s'achève actuellement devra, en raison de leur contenu, être soumise à l'autorisation du Parlement.

M. Paul Masson, sénateur, tout en convenant de l'aspect diplomatique de cette négociation, a fait observer au ministre que la Constitution n'excluait pas la possibilité d'organiser, de différentes manières, un débat parlementaire sur ce sujet.

Questionnée, enfin, par **M. Jacques Genton, président**, qui proposait une procédure permettant d'améliorer concrètement l'information des délégations parlementaires, **Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes**, s'est engagée à transmettre à celles-ci toute proposition de la Commission, dès sa transmission au Conseil, accompagnée d'une note reflétant la première position du Gouvernement français.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE
DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES
DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU
PROJET DE LOI COMPLÉMENTAIRE A LA LOI
N° 88-1202 DU 30 DÉCEMBRE 1988 RELATIVE A
L'ADAPTATION DE L'EXPLOITATION AGRICOLE A SON ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE
ET SOCIAL**

Mardi 5 décembre 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission mixte paritaire a d'abord procédé à la nomination de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean François-Poncet, sénateur, président ;**
- **M. Gaston Rimareix, député, vice-président ;**
- **M. Marcel Daunay, sénateur, et M. Pierre Esteve, député, rapporteurs respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.**

La commission a ensuite abordé l'examen des dispositions du texte restant en discussion.

Sur la suggestion de MM. Pierre Esteve et Marcel Daunay et après les interventions de MM. **Jean François-Poncet, président, Fernand Tardy et Gaston Rimareix**, elle a, d'emblée, examiné l'article 33 du projet de loi relatif aux modalités de prise en compte des revenus professionnels pour la détermination de l'assiette des cotisations sociales agricoles.

Un large débat s'est alors instauré sur la possibilité de prendre en compte les déficits pour leur valeur réelle, auquel ont participé, outre les rapporteurs, **MM. Jean**

Francois-Poncet, président, Gaston Rimareix, Jacques Machet, Jean-François Le Grand, Fernand Tardy, Jean Giovannelli et Alain Brune.

A l'issue d'une première suspension de séance, M. Marcel Daunay a proposé de retenir les déficits pour leur valeur réelle à condition que l'exploitant soit adhérent à un centre de gestion agréé.

Une seconde suspension de séance est intervenue pour examiner cette proposition.

Après intervention de MM. Jean François-Poncet, président, Gaston Rimareix, Marcel Daunay, Pierre Esteve, Fernand Tardy, Ambroise Guellec et Roland du Luart, la commission mixte paritaire a adopté à l'unanimité une nouvelle rédaction des deux derniers alinéas du paragraphe II du texte proposé pour l'article 1003-12 du code rural tendant :

- d'une part, à ne retenir les déficits que pour la moitié de leur valeur réelle, sous réserve de l'adhésion de l'exploitant à un centre de gestion agréé ;

- d'autre part, à prévoir que pour les exploitants au forfait, un décret fixera les modalités d'application de cette disposition par référence à la situation constatée des agriculteurs soumis au régime du bénéfice réel.

La commission a ensuite procédé à l'examen des autres articles restant en discussion.

Elle a adopté les articles premier B et premier dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 2, elle a retenu la rédaction de l'Assemblée nationale pour le 1° du paragraphe I et la rédaction du Sénat pour le 2° du même paragraphe. Elle a supprimé le dernier alinéa du paragraphe I pour en réinsérer les dispositions au paragraphe VIII bis. Elle a retenu le paragraphe V bis dans la rédaction de l'Assemblée nationale et adopté une nouvelle rédaction pour le paragraphe VIII bis afin de soumettre au régime déclaratif les opérations effectuées au profit d'une société, d'une co-

exploitation ou d'une indivision qui ne sont pas soumises au régime de l'autorisation préalable.

La commission a adopté les articles 6, 8 et 9 dans la rédaction de l'Assemblée nationale et retenu pour l'article 9 bis, après les interventions de MM. Pierre Esteve et Marcel Daunay, une rédaction nouvelle aux termes de laquelle " les décisions relatives aux travaux et ouvrages visés aux a) et b) de l'article 7 sont prises à la majorité de la moitié au moins des propriétaires représentant la moitié au moins de la superficie des terrains compris dans le périmètre de l'association".

A l'article 12, elle a retenu la rédaction du Sénat sous réserve d'une précision rédactionnelle.

A l'article 13 elle a adopté une rédaction nouvelle du dernier alinéa précisant que "l'exécution de travaux ou d'ouvrages sur les parcelles ainsi délaissées ne peut être entreprise qu'après paiement ou consignation des indemnités de délaissement".

La commission a ensuite adopté les articles 18 et 18 bis A dans la rédaction de l'Assemblée nationale ainsi que l'article 20 bis sous réserve de la réduction à six ans de la durée des conventions susceptibles d'être passées entre un propriétaire et une SAFER.

Elle a adopté les articles 22 et 24 bis dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Elle a décidé de supprimer l'article 24 quater modifiant l'article L.411--64 du code rural pour reprendre ses dispositions dans l'article 27 quinquies relatif au même article du code rural.

La commission a adopté l'article 26 B dans la rédaction de l'Assemblée nationale et confirmé la suppression des articles 26 C et 27 bis A.

Après avoir adopté l'article 27 ter, tel qu'il ressort de la rédaction de l'Assemblée nationale, elle a, au titre de la coordination, décidé de modifier la première phrase de

l'avant-dernier alinéa de l'article 27 quinquies pour y faire figurer les dispositions de l'article 24 quater qu'elle avait précédemment supprimé.

Elle a ensuite adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale les articles 32 bis, 32 nonies, 32 decies, et 32 undecies.

Au titre de la coordination, elle a modifié le début de l'article 40 ter AA et a, en conséquence, décidé de supprimer l'article 40 quinquies, lui aussi relatif à l'article 1144 du code rural, qui prévoyait la prise d'un décret, désormais inutile.

Elle a ensuite adopté l'article 40 ter dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 53 bis, elle a retenu la rédaction de l'Assemblée nationale sous réserve de la substitution du terme d'organisation professionnelle à celui d'organisation syndicale.

L'article 56, après les interventions de MM. Pierre Esteve et Fernand Tardy, a été rétabli dans la rédaction du Sénat. Puis une nouvelle rédaction de l'article 57 a été adoptée, après une intervention de M. Jean-François Colcombet, tendant à exclure expressément les exploitations agricoles constituées sous la forme de société commerciale de la procédure obligatoire du règlement amiable préalable au redressement judiciaire.

La commission mixte paritaire a adopté, à l'unanimité, l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A LA PROTECTION DE LA SANTÉ DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE ET ADAPTANT LA LÉGISLATION SANITAIRE ET SOCIALE AUX TRANSFERTS DE COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE ET DE SANTÉ

Mardi 5 décembre 1989 - Présidence de Mme Nelly Rodi, président d'âge - La commission mixte paritaire a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- **M. Jean-Pierre Fourcade**, sénateur, président,
- **M. Jean-Michel Belorgey**, député, vice-président,
- **Mme Nelly Rodi et M. Bernard Bioulac**, rapporteurs respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a ensuite élaboré un texte commun sur les dispositions restant en discussion.

A l'article 2, la commission a adopté le texte voté par l'Assemblée nationale pour l'article L. 146 du code de la santé publique qui fait référence à la notion de **promotion** de la santé maternelle et infantile. **Mme Nelly Rodi** a formulé des réserves personnelles sur l'opportunité d'un rapprochement entre la notion de promotion et les valeurs familiales ; **M. Jean Madelain** a estimé que la promotion de la santé incombe exclusivement à l'Etat et il a craint

que le texte voté par l'Assemblée nationale n'entraîne des charges supplémentaires pour les départements.

L'article L. 147 du code de la santé publique a été adopté dans la rédaction commune précédemment votée par les deux assemblées.

Pour l'article L. 148 du code de la santé publique, après les observations de **Mme Nelly Rodi** et de **M. André Bohl**, et sur proposition de **M. Jean-Pierre Fourcade**, le texte voté par l'Assemblée nationale a été adopté modifié par le terme "notamment" afin de ne pas donner un caractère limitatif à l'énumération des différentes qualifications des personnels employés dans les services de protection maternelle et infantile.

Les articles L. 149, L. 150 et L. 151 ont été adoptés dans la rédaction commune précédemment votée par les deux assemblées.

A l'article L. 152 du code de la santé publique, après les observations de **Mmes Nelly Rodi** et **Hélène Missoffe** et de **MM. René Louvot, Jean Dumont** et **Marc Boeuf**, sur proposition de **MM. Bernard Bioulac, Léonce Deprez, Bernard Derosier, Jean-Pierre Fourcade** et **Jean-Michel Belorgey**, la commission a adopté un texte reprenant les deux premiers alinéas du texte voté par le Sénat, complété par un alinéa selon lequel il appartient au médecin de P.M.I. de prendre les mesures relevant de sa compétence, lorsque les circonstances font obstacle à ce qu'un enfant reçoive les soins nécessaires, à charge pour lui d'en rendre compte au médecin responsable du service de P.M.I.

Les articles L. 153 et L. 154 du code de la santé publique ont été adoptés dans la rédaction commune aux deux assemblées.

A l'article L. 155 du code de la santé publique relatif au carnet de grossesse, pour répondre aux préoccupations exprimées par **M. Jean-Michel Belorgey** et sur proposition de **M. Jean-Pierre Fourcade**, la commission a voté un texte autorisant le père putatif à demander au

médecin traitant de lui rendre compte de l'état de santé de la future mère, dans le respect des règles de la déontologie médicale.

Les articles L. 156 et L. 157 du code de la santé publique ont été adoptés dans la rédaction commune aux deux assemblées.

L'ensemble de l'article 2 du projet a été ainsi adopté.

A l'article 4, après les observations de Mme Nelly Rodi, de MM. Bernard Bioulac, Bernard Derosier, Jean Madelain, Léonce Deprez, Jean-Michel Belorgey, Jean Dumont, André Bohl et Jean-Pierre Fourcade concernant l'article L. 163 du code de la santé publique, relatif au carnet de santé de l'enfant, la commission a écarté la notion de propriété du carnet de l'enfant et précisé que le carnet de santé, établi au nom de ce dernier, est remis aux parents ou aux personnes ou services ayant la responsabilité de l'enfant à des titres divers.

Les articles L. 164, L. 165 et L. 166 du code de la santé publique ont été adoptés selon le texte commun précédemment voté par les deux assemblées.

L'article 4 a été ainsi adopté.

L'article 12, modifié, pour coordination, en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, a été adopté dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

L'intitulé du projet de loi a été adopté selon les termes votés par l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a alors adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.