

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1990-1991

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Golfe persique : information audiovisuelle</i> <ul style="list-style-type: none"> - Audition du Président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, des présidents et des directeurs de l'information des chaînes nationales de télévision 	1861
 Affaires économiques	
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Nominations de rapporteurs</i> ● <i>Commerce - Europe : Agents commerciaux et mandants (projet de loi n° 218)</i> <ul style="list-style-type: none"> - Examen du rapport ● <i>Communication du Président</i> 	1873 1873 1873
 Affaires étrangères, Défense et Forces armées	
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Audition de S. Exc. M. Ovadia Soffer, Ambassadeur d'Israël en France</i> ● <i>Convention (République du Mali) (projet de loi n° 175)</i> <ul style="list-style-type: none"> - Examen du rapport ● <i>Convention crédit-bail international (projet de loi n° 208)</i> <ul style="list-style-type: none"> - Examen du rapport ● <i>Convention affacturage international (projet de loi n° 209)</i> <ul style="list-style-type: none"> - Examen du rapport 	1877 1883 1881 1881

	Pages
● <i>Convention (République du Cameroun)</i> (<i>projet de loi n° 219</i>)	
- Examen du rapport	1884
● <i>Convention (République du Burkina-Faso)</i> (<i>projet de loi n° 220</i>)	
- Examen du rapport	1885
● <i>Communication du Président</i>	1880
 Affaires sociales	
● <i>Nomination de rapporteur</i>	1890
● <i>Santé publique - Pharmacie d'officine</i> (<i>projet de loi n° 233</i>)	
- Examen des amendements	1889
● <i>Départements d'outre-mer (Réunion)</i>	
- Mission d'information du 25 au 30 mai 1991	1890
 Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation Commission mixte paritaire	
● <i>Dotations globales de fonctionnement</i>	1891
 Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	
● <i>Nomination de rapporteur</i>	1899
● <i>Collectivités territoriales - Corse (statut)</i>	
- Examen du rapport en nouvelle lecture	1899
● <i>Code Pénal (projet de loi n° 214)</i>	
- Audition de M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice ...	1906
 Programme de travail des commissions et des délégations pour la semaine du 15 au 20 avril 1991	1913

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 10 avril 1991 - Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une réunion ouverte à la presse en application de l'article 16 alinéa 8 du règlement du Sénat la commission a entendu, sur les problèmes d'information posés par la crise du Golfe :

- **M. Jacques Boutet**, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

- **M. Hervé Bourges**, président directeur général d'Antenne 2 et de FR3, **M. Claude Carré**, directeur de l'information d'Antenne 2 et **M. Norbert Balit**, directeur de la rédaction de FR3 ;

- **M. Alain Schmit**, directeur délégué à la présidence de TF1 et **Mme Michèle Cotta**, directeur de l'information de TF1 ;

- **M. Yves Sabouret**, président directeur général de la Cinq et **M. Patrice Duhamel**, directeur de l'information de la Cinq ;

- **M. Alexandre Baloud** et **M. Alain Chartiez**, respectivement directeur et directeur adjoint de l'information de M6 ;

- **M. Erik Gilbert**, directeur de l'information de Canal Plus.

Une première série de questions a porté sur l'accès à l'information et les moyens mis en oeuvre par les chaînes pour couvrir les événements du Golfe :

- **M. Adrien Gouteyron**, rapporteur pour avis des crédits de la communication, a déploré que la France n'ait pas d'agence d'images indépendante avant de poser des questions sur la couverture des événements par la chaîne

américaine d'informations en continu CNN (Cable News Network), sur la convention passée entre les télévisions et le service d'information et de relations publiques des armées, sur les rumeurs générées par l'absence d'information ou son insuffisance, sur l'utilisation des journalistes par les états majors pour faire passer un certain nombre de messages vers l'opinion publique, sur le surcoût engendré par la couverture de la guerre du Golfe pour chacune des chaînes ;

- **M. Joël Bourdin** a demandé des précisions sur les modalités de collaboration des experts militaires auxquels les télévisions ont eu recours et sur les rapports, sur place, entre journalistes américains et français ;

- **M. Ambroise Dupont** a souhaité connaître le coût de la couverture des événements pour CNN et s'est interrogé sur la capacité financière des groupes français de communication "d'offrir" à la France une chaîne d'informations en continu ;

- **M. Paul Séramy** s'est intéressé au nombre global des journalistes envoyés par les télévisions dans le Golfe, à leur capacité à manier les langues anglaise ou arabe, à leur connaissance du moyen-Orient et au rythme de rotation des équipes ;

- **Le président Maurice Schumann** a posé une question de **M. Jacques Bérard**, excusé, sur les "frustrations" dont les reporters et directeurs de chaînes ont souffert dans le cadre de la couverture de la guerre du Golfe ;

- **M. Pierre-Christian Taittinger**, vice-président du Sénat, a demandé si, comme l'avait reconnu un journaliste de TF1, il fallait "faire beaucoup d'informations avec peu d'informations" ou s'il ne valait pas mieux faire savoir, dès le début des opérations, que la censure était forte et reconnaître que les images étaient difficiles à obtenir.

Au cours des réponses apportées à cette première série de questions, **M. Jacques Boutet** a insisté sur la nécessité de mettre en place une agence d'images

française, tout en soulignant qu'une telle opération coûterait très cher.

M. Hervé Bourges a déploré à son tour que la France n'ait pas d'agence d'images indépendante et regretté qu'il ait fallu attendre un événement exceptionnel pour en prendre conscience. Il a indiqué que le secteur public participait à la mise au point du projet européen "Euronews" dont il a souhaité l'aboutissement rapide.

Il a salué la qualité professionnelle des images de CNN, tout en regrettant leur "domination" et a estimé, par ailleurs, qu'on n'avait pas toujours su bien les utiliser.

Il a souligné, à propos de la convention passée avec le service d'information et de relations publiques des armées, qu'il était normal qu'en temps de guerre, des règles du jeu soient fixées à condition qu'elles soient claires, ce qui a été le cas même si les journalistes français ont rencontré, il est vrai, des difficultés sur le terrain.

Il a indiqué que le surcoût engendré par la couverture de la guerre du Golfe était de 50 millions de francs pour Antenne 2 et de 12 à 15 millions de francs pour FR3, que 97 personnes pour Antenne 2 (journalistes et techniciens) et 20 pour FR3 avaient été envoyées sur le terrain, que, le conflit durant, des mesures d'harmonisation des équipes des deux chaînes avaient été prises. Il a enfin qualifié de "nulle" la connaissance des journalistes de la langue arabe et du Moyen-orient, en soulignant qu'il s'agissait là d'une des leçons à tirer pour l'avenir.

M. Claude Carré a estimé que les journalistes avaient eu à faire face à une situation tout à fait nouvelle en ayant moins à rechercher des informations, comme le veut leur métier, qu'à les transmettre. Il a justifié le recours aux experts militaires par le souci des rédactions d'éviter certaines erreurs d'appréciation.

M. Norbert Balit a précisé que l'appel à de tels experts était venu pallier l'absence de spécialistes des questions stratégiques dans les rédactions.

Mme Michèle Cotta a estimé que, dans un premier temps, la convention avec le service d'information et de relations publiques des armées avait été dénaturée sur place en raison du changement de position des forces françaises. Elle a indiqué que deux protocoles avaient été signés avec ce service : le premier, destiné à assurer la sécurité des personnes et à éviter les atteintes à la dignité humaine, n'a pas posé de problème, ce qui n'a pas été le cas du second qui a été "arraché" aux journalistes partant sur le terrain, sans concertation. Elle a précisé que les "emprunts" de TF1 à CNN avaient été limités (61 minutes la première nuit, mais 7 à 8 minutes après la première semaine de guerre), que la couverture des événements avait coûté 1 à 1,2 million de francs par jour à la chaîne qui a envoyé sur le terrain 110 personnes. Evoquant la situation du journaliste de CNN, Peter Arnett, "invité" à rester à Bagdad par Saddam Hussein, elle a estimé que les rédactions françaises n'auraient vraisemblablement "pas laissé aussi longtemps un journaliste être involontairement le porte-parole" de ce dernier. Elle a enfin déclaré qu'on pouvait aujourd'hui se demander s'il y avait eu vraiment "intoxication" dans les premiers jours de la guerre puisqu'il apparaît bien que c'est la destruction des moyens de communication dans les premières heures qui a permis une guerre aussi rapide.

M. Alain Schmit a indiqué que TF1 ne participait pas au projet européen "Euronews" mais qu'elle travaillait, en collaboration avec Canal Plus, à la mise au point d'une chaîne d'informations en continu française ou francophone, avant de préciser qu'il avait été fait appel aux experts militaires non par défaut de professionnalisme des journalistes mais pour "appuyer" leur travail.

M. Yves Sabouret a déclaré que la guerre du Golfe avait constitué une "première" tant pour l'armée que pour l'information et que ce constat expliquait certaines erreurs et certains tâtonnements. Il a estimé qu'avec des moyens souvent inférieurs à ceux des autres chaînes (25 journalistes sur le terrain en permanence, 60 en tout, avec

les rotations), la Cinq avait réalisé une couverture remarquable de la guerre. Il a déclaré qu'elle avait été souvent "la première sur le coup" et qu'une quarantaine de ses reportages avaient été vendus au monde entier, y compris à CNN. La Cinq a commis des erreurs et des dérapages mais ils ont été peu nombreux, limités et, dans la mesure du possible, réparés.

M. Patrice Duhamel a insisté sur la nécessité qu'il y avait eu de répondre à une "gigantesque attente" d'informations et justifié le recours aux experts militaires par la nécessité de prendre du recul et de mettre en perspective un certain nombre d'informations. Il a précisé que le surcoût engendré pour la Cinq par la couverture des événements du Golfe pouvait être estimé à 30 millions de francs. Qualifiant les rapports entre journalistes américains et français sur le terrain de "rapports de compétition parfois musclés", il a en revanche estimé que les relations entre les chaînes françaises pendant la guerre du Golfe avaient été "exceptionnellement satisfaisantes".

M. Alexandre Baloud a douté de la capacité qu'aurait eu une agence française d'images à diminuer la dépendance des chaînes françaises avant d'indiquer que M6 avait multiplié ses flashes d'informations pendant la guerre du Golfe, dont la couverture lui aura coûté 2,2 millions de francs.

M. Erik Gilbert, soulignant la spécificité de Canal Plus, a indiqué que cette chaîne n'avait pas fait partie du "pool" des chaînes françaises, mais avait passé des accords pour racheter des images à celui-ci et qu'en conséquence, le surcoût de la couverture de la guerre du Golfe se limiterait pour elle "à une poignée de millions de francs".

Après que **M. Marcel Lucotte** eut mis en contraste l'ampleur donnée à l'information pendant la guerre du Golfe et la faiblesse de son contenu, une seconde série de questions a porté sur le traitement de l'information et la déontologie.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis des crédits de la communication, a insisté sur "le déficit d'information géopolitique". Il a déploré la présentation déséquilibrée du reportage de TF1 sur le moral des soldats français. Il a interrogé les rédactions sur les responsabilités qu'elles ont eues vis-à-vis des communautés maghrébines, le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur la façon dont ce dernier a rempli sa mission pendant la guerre du Golfe et le président d'Antenne 2 et de FR3 sur la différence qu'a marquée le secteur public pendant cette période.

M. Joël Bourdin est revenu sur le cas de Peter Arnett de CNN.

M. Ambroise Dupont a évoqué les propos de Mgr Lustiger sur "le spectacle médiatique" de la couverture de la guerre du Golfe à la télévision avant de demander quel jugement les rédactions portaient a posteriori sur leurs commentaires "enthousiastes" au début des opérations.

Le Président Maurice Schumann a donné lecture d'une question de **M. Jacques Bérard**, excusé, sur l'utilité et l'efficacité éventuelle d'un "code de bonne conduite".

M. Ivan Renar a posé des questions sur les rapports entre communication et stratégie militaire, sur la domination des images américaines et du Pentagone, "devenu la principale agence de presse du monde" et sur le déficit d'informations sur la civilisation, le mode de vie, l'organisation politique, sociale ou économique des pays du Golfe, en soulignant, sur ce dernier point, que l'on pouvait aujourd'hui faire le même reproche aux télévisions à propos du peuple kurde.

- **M. Pierre Laffitte** a dénoncé l'aspect de "remplissage" de l'information sur la guerre du Golfe et déploré que la fonction éducative de la télévision publique n'ait pas été remplie à cette occasion et qu'elle ne le soit pas non plus à propos du Kurdistan ;

- **M. Pierre-Christian Taittinger**, vice-président du Sénat, s'est d'abord intéressé au contrôle par les chaînes de leurs sources d'information. Soulignant, ensuite que, d'après beaucoup d'études, le contenu rationnel d'une information n'est retenu par le public que pour 10% alors que les images passent à 65%, il a demandé si les chaînes avaient eu conscience que la diffusion de reportages de la télévision irakienne, même assortis de commentaires les remplaçant dans leur contexte de propagande, donnait une vision partielle des événements, dans l'impossibilité où l'on était de la contrebalancer par d'autres images. Evoquant enfin les nombreuses rumeurs qui ont pris corps pendant la guerre du Golfe et constatant qu'elles n'avaient pas diminué, bien au contraire, avec l'information, il a interrogé les responsables des chaînes sur les conclusions qu'ils tiraient de ce phénomène.

- **M. Roger Quilliot** a déploré, évoquant un sondage sur le peu de crédibilité que les français accordent aux médias, qu'il existe un contre pouvoir à tout pouvoir, sauf aux médias, "quatrième pouvoir".

Au cours des réponses, **M. Jacques Boutet** a estimé qu'il convenait de faire la part entre la déontologie propre du journaliste et le cadre dans lequel sa liberté s'exprime, que la responsabilité de la télévision, eu égard à son audience et à la force de ses images, était sans doute plus grande que celle des autres médias et que l'exercice de sa liberté connaissait certaines limites, imposées par la loi (respect de la dignité de la personne humaine, besoins de la défense nationale et sauvegarde de l'ordre public) et les cahiers des charges (pluralisme et honnêteté de l'information). C'est sur la base du respect de ces principes, a-t-il indiqué, que le Conseil supérieur de l'audiovisuel a exercé son activité pendant la guerre du Golfe. Dès le 31 août 1990, il a précisé dans un communiqué que les documents de source irakienne devaient être diffusés avec un avertissement approprié et que le choix des documents devait être guidé par leur valeur informative plus que par leur aspect émotionnel. Une concertation avec les

présidents de chaînes, le 16 janvier 1991, a permis de définir les principes suivants : vérification de l'exactitude des informations et citation des sources, interdiction de diffuser des informations de nature à mettre en péril les forces armées ou la sécurité publique et d'exploiter complaisamment des images insupportables. Une autre réunion de concertation a été tenue, le 25 janvier, avec les directeurs de l'information, à laquelle seule TF1 a refusé de participer. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a insisté sur la nécessité de préciser l'origine et la date des documents, de ne pas diffuser d'images de nature à porter atteinte à la dignité des personnes, et notamment des prisonniers de guerre, et de traiter avec pondération les sujets relatifs aux tensions intercommunautaires. Parallèlement, une concertation avec le service d'information et de relations publiques des armées et le cabinet du ministre de la défense a permis d'atténuer, par un avenant à la convention passée par les chaînes, les difficultés rencontrées sur le terrain par les journalistes.

Le CSA a par ailleurs procédé au visionnage permanent des journaux télévisés des chaînes et est intervenu à l'occasion auprès des présidents de chaînes, ou publiquement lorsque les dérapages lui sont apparus trop importants. Dans l'ensemble, les chaînes ont fait, au fil des jours, des efforts considérables pour observer les principes définis.

M. Hervé Bourges, déplorant la prééminence de l'information purement factuelle, a indiqué que le secteur public avait néanmoins diffusé en fin de soirée des émissions de réflexion avec des spécialistes des problèmes du Moyen-orient et du Maghreb et qu'une émission spéciale sur l'histoire du peuple kurde serait programmée le 14 avril. Il a qualifié de "cordiales" les relations entretenues pendant la guerre avec le conseil supérieur de l'audiovisuel et rappelé la teneur des recommandations qu'il avait faites le 31 janvier aux rédactions d'Antenne 2 et de FR3. Il a souligné qu'Antenne 2 et FR3 n'avaient pas ouvert l'antenne 24 h sur 24 comme les autres chaînes

pour des raisons financières, au risque que des événements se déclenchent au milieu de la nuit, ce qui est arrivé pour l'offensive terrestre, mais a déclaré que l'absence d'informations réelles ne lui avait rien fait regretter.

Mme Michèle Cotta a regretté l'écho excessif donné au reportage de TF1 sur le moral des soldats français, présenté certes "de manière un peu abrupte" mais aussi comme n'engageant que ses auteurs. Elle a indiqué qu'elle avait elle aussi adressé plusieurs notes de recommandations aux journalistes et déploré à son tour que l'information ait été souvent cantonnée aux faits tout en rappelant que TF1 avait cependant programmé en six semaines une quinzaine d'émissions spéciales.

M. Claude Carré a déclaré que beaucoup d'explications avaient été données sur le plan géopolitique entre le 2 août 1990 et le déclenchement de la guerre le 17 janvier 1991. Il a insisté sur les problèmes posés par la télévision en direct tout en estimant qu'on ne pouvait aller à l'encontre du progrès technologique, mais simplement en contrebalancer les effets pervers par des émissions de réflexion.

M. Yves Sabouret a relativisé la responsabilité de la télévision dans la circulation des rumeurs. Il a précisé qu'il avait aussi adressé des notes de recommandations aux journalistes avant d'insister, à propos du manque d'informations géopolitiques à la télévision, sur la complémentarité des médias et leur caractère non-interchangeable. La radio, a-t-il indiqué, est le média de l'instantanéité, la télévision celui de l'image, et la presse écrite le lieu naturel du commentaire et de la réflexion.

M. Patrice Duhamel a déclaré qu'il y avait eu aussi "des reportages à la source des sources d'images" et qu'il convenait de récuser certaines accusations faciles dont avait été victime le média télévisé. Il a indiqué que la Cinq avait été particulièrement attentive à sa responsabilité à l'égard des pays du Maghreb et notamment de l'Algérie où ses émissions sont très suivies, mais que ce paramètre n'était pas toujours facile à intégrer car "on ne peut faire

un journal télévisé pour les français et un autre pour l'Algérie". Il a souligné que ce qui choquait le plus les pays du Maghreb était la liberté de ton de l'information des télévisions occidentales. Il a indiqué enfin, s'agissant des images de la télévision irakienne, qu'il convenait de faire confiance au discernement des téléspectateurs.

M. Alexandre Baloud a déclaré qu'il avait lui aussi mis en garde ses collaborateurs contre les dérapages éventuels et que, particulièrement consciente des problèmes posés pendant les événements du Golfe, M6 avait procédé à la déprogrammation de certains téléfilms et vidéoclips. Il a indiqué que la chaîne avait aussi su respecter l'équilibre de l'information en donnant la parole à ceux qui n'étaient pas des "va-t-en guerre", avant d'insister, après M. Yves Sabouret, sur la complémentarité des médias et de rejeter l'idée "particulièrement dangereuse" d'un contre-pouvoir aux médias.

M. Erik Gilbert a appelé de ses voeux la multiplication des agences de presse et estimé que le malaise prétendument ressenti pendant la guerre du Golfe l'avait surtout été par les journalistes de la presse écrite, les téléspectateurs ayant été, quant à eux, plutôt satisfaits.

Puis, **Mme Hélène Luc** est revenue sur le problème des rapports entre communication et stratégie politique et militaire. Elle a aussi déploré que la télévision ait été "uniforme" et insuffisamment éducative pendant les événements du Golfe et que certaines informations invraisemblables n'aient pas été vérifiées par les journalistes. Estimant qu'on ne montrerait jamais assez les horreurs de la guerre, elle a par ailleurs regretté qu'il y ait, en la matière, "deux poids, deux mesures" : on nous montre actuellement beaucoup d'images sur les souffrances du peuple kurde, alors que, pendant la guerre du Golfe, on a fait disparaître très vite des écrans, au nom du respect dû à la dignité humaine, celles des victimes du bombardement de l'abri irakien par les forces alliées.

M. Jacques Habert a insisté, à partir notamment du reportage de TF1 sur le moral des soldats français, sur la nécessité d'une présentation équilibrée de l'information, afin, a-t-il souligné, que le téléspectateur puisse se faire une opinion objective.

M. Claude Saunier ayant ensuite émis le voeu que le dialogue entamé par la commission avec les professionnels puisse se poursuivre à l'avenir, **le président Maurice Schumann** a repris ce souhait à son compte avant de remercier chaleureusement les personnalités entendues et de souligner la clarté et la franchise de leurs réponses.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 10 avril 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- M. Jean François-Poncet, président, a tout d'abord indiqué la tenue de deux conférences de presse : l'une, mercredi 10 avril 1991 à 11 heures, donnée par M. Louis Minetti, rapporteur, sur la proposition de loi relative à la lutte contre les incendies des forêts méditerranéennes ; l'autre, mercredi 17 avril 1991 à 11 heures, donnée à l'occasion de la sortie du rapport d'information de la mission sur l'avenir de l'espace rural français.

La commission a ensuite, à titre officieux, désigné **M. Alain Pluchet**, comme **rapporteur** sur le **projet de loi** modifiant et complétant certaines dispositions du livre deuxième du code rural et abrogeant une disposition du code pénal.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport** de **M. Jean Huchon** sur le **projet de loi n° 218** relatif aux **rapports** entre les **agents commerciaux** et leurs **mandants**.

M. Jean Huchon, rapporteur, a tout d'abord indiqué que ce projet de loi, résultat d'une longue concertation avec les professionnels concernés, avait pour objet de rendre applicables sur le territoire national les dispositions de la directive du Conseil des Communautés européennes du 18 décembre 1986.

Il a, par ailleurs, précisé le double objectif poursuivi par cette directive : l'harmonisation des droits nationaux concernant les agents commerciaux indépendants, d'une part, et la protection de ces agents commerciaux, d'autre part.

Après avoir fait part à la commission du calendrier de mise en application de la directive dans les Etats-membres et avoir brièvement indiqué les grandes orientations du projet de loi, le rapporteur a estimé que, si ce dernier semblait faire l'objet d'un large consensus, il était cependant nécessaire de parfaire la transposition de la directive qu'il opère. Il a souligné qu'il convenait notamment d'intégrer dans le projet de loi les articles 3, 4 et 12 de la directive, relatifs à la réciprocité des droits et obligations des parties au contrat d'agence, ainsi qu'à la communication à l'agent commercial des informations nécessaires au calcul du montant de ses commissions.

M. Jean Huchon, rapporteur, a également estimé qu'il convenait de prévoir que le décret en Conseil d'Etat, prévu à l'article 16, fixerait les modalités d'adaptation du projet de loi aux professionnels du secteur immobilier.

A l'article premier, relatif à la définition de l'agent commercial, un débat s'est instauré sur la distinction entre l'agent commercial et le représentant de commerce. **MM. Jacques Moutet et Félix Leyzour** ont estimé que cette distinction était ambiguë, l'indépendance de l'agent commercial n'étant pas toujours avérée. Après les interventions de **MM. Jean Huchon, rapporteur et Jean François-Poncet, président**, tendant à préciser la définition de l'agent commercial, la commission a adopté un amendement qui prévoit la possibilité pour un agent commercial de travailler pour le compte d'un autre agent.

A l'article 2, relatif au contrat d'agence, elle a adopté un amendement visant à préciser que le droit d'obtenir un écrit signé existe "sur la demande" de l'une des parties au contrat.

Elle a adopté l'article 3, relatif à la représentation de nouveaux mandants, sans modification.

La commission a adopté un article additionnel après l'article 3, de façon à transposer dans le projet de loi les articles 3 et 4 de la directive, relatifs à la réciprocité des droits et obligations de l'agent commercial et de son

mandant, articles auxquels l'article 5 de la directive donne un caractère impératif.

A l'article 4, qui pose le principe du droit à rémunération de l'agent commercial, après les interventions de **MM. Jacques Moutet et Jean François-Poncet, président**, la commission a adopté un amendement précisant que la référence aux usages est fonction non seulement du lieu d'activité de l'agent, mais également du secteur d'activité visé par le mandat.

A l'article 5, relatif au droit à commission pendant le contrat d'agence, elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 6, relatif au droit à commission après la cessation du contrat d'agence, elle a adopté un amendement de cohérence avec les autres dispositions du projet de loi, tendant à ce que le client soit dénommé "tiers", ceci dans l'ensemble du projet de loi.

A l'article 7, qui prévoit le cas du partage de la commission entre agents, elle a adopté un amendement de forme, rectifiant deux erreurs matérielles.

Elle a adopté sans modification l'article 8, relatif au fait générateur et au délai de paiement de la commission, ainsi que l'article 9, qui vise les cas d'extinction de la commission.

La commission a ensuite adopté un article additionnel après l'article 9, de façon à transposer l'article 12 de la directive, relatif à la communication à l'agent commercial des informations relatives au calcul de ses commissions.

Puis, elle a adopté sans modification l'article 10, relatif à la durée du contrat et au délai de préavis.

A l'article 11, relatif au droit à réparation du préjudice subi en cas de cessation du contrat, elle a adopté un amendement rédactionnel.

Elle a également adopté un amendement rédactionnel à l'article 12, qui vise les exceptions du droit à réparation du préjudice.

A l'article 13, relatif à la clause de non-concurrence après la cessation du contrat, la commission a adopté un amendement tendant à transposer de façon plus précise l'article 20 de la directive et, notamment, le contenu de cette clause de non-concurrence, laquelle doit concerner le secteur géographique "et, le cas échéant", la clientèle dont l'agent a la charge.

Après une présentation détaillée de l'article 14, relatif à l'agent commercial exerçant son activité à titre accessoire, par **M. Jean Huchon, rapporteur**, la commission a adopté cet article sans modification.

A l'article 15, qui énumère les dispositions auxquelles il ne peut être dérogé, la commission a adopté deux amendements visant, d'une part, à donner un caractère impératif aux deux articles additionnels qu'elle avait adoptés précédemment et, d'autre part, à ôter ce caractère au troisième alinéa de l'article 13 (relatif à la durée maximale de la clause de non-concurrence), conformément aux dispositions de la directive.

A l'article 16, qui renvoie les modalités d'application de la loi à un décret en Conseil d'Etat, la commission a adopté un amendement précisant que ce décret fixe, en particulier, les modalités d'adaptation de la loi aux agents dont l'activité a pour objet des opérations immobilières.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 17, qui fixe la date d'application des dispositions de la loi .

La commission a alors adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé, M. Félix Leyzour s'abstenant.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 10 avril 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a procédé à l'audition de **S. Exc. M. Ovadia Soffer, ambassadeur d'Israël en France.**

Le **président Jean Lecanuet** a souligné que l'audition de l'ambassadeur d'Israël arrivait à point nommé compte tenu de l'actualité marquée par l'acceptation israélienne d'une conférence régionale avec les pays arabes.

M. Ovadia Soffer a tout d'abord fait valoir qu'Israël avait, pour sa part, toujours manifesté la ferme volonté de mettre un terme à la situation conflictuelle existant entre son pays et le monde arabe. Il a rappelé qu'à l'inverse, une partie importante du monde arabe était encore aujourd'hui en état de belligérence avec Israël et pratiquait à son encontre une sévère politique de boycott.

Après avoir mis l'accent sur la retenue d'Israël pendant la guerre du Golfe alors même que sa population civile était menacée et frappée par les tirs de missiles irakiens, **M. Ovadia Soffer** a évoqué les perspectives du processus de paix qu'il appelait de ses vœux. Il a estimé que de nouveaux éléments apparus à la suite du conflit du Golfe permettaient d'être relativement optimiste. Ainsi, pour la première fois, huit pays arabes importants se sont trouvés dans une position qui n'était pas hostile à Israël à l'occasion d'un conflit dans la région. Par ailleurs, **M. Ovadia Soffer** a exprimé le souhait qu'il ne soit pas impossible d'envisager que certains Etats arabes puissent réviser, à certaines conditions, leur politique

traditionnelle vis-à-vis d'Israël, dans le sens d'une plus grande ouverture de vues, et admettre qu'il faille mener deux "voies parallèles de négociations". La première voie concernerait les relations d'Israël avec ses voisins et la seconde le problème palestinien.

A cet égard, **M. Ovadia Soffer** a souligné qu'Israël reconnaissait les droits légitimes des Palestiniens depuis les accords de Camp David. Il a précisé que son pays ne pouvait considérer la question palestinienne comme devant occulter l'ensemble des problèmes de la région. **M. Ovadia Soffer** a ainsi cité la grave question de la course aux armements, l'instabilité politique et le caractère dictatorial ou imprévisible de certains Etats, ainsi que les difficultés liées au manque d'eau. Il a jugé que seule une coopération régionale pourrait résoudre ces problèmes.

Enfin, revenant sur la bonne volonté affichée par son pays au cours du conflit du Golfe, **S. Exc. M. Ovadia Soffer** a indiqué qu'Israël était à présent prêt à envisager une conférence régionale, première étape vers une négociation directe, bilatérale avec les pays arabes. Il a considéré que désormais "la balle est dans le camp des pays arabes".

A l'issue de l'exposé de **M. l'ambassadeur, M. Christian de La Malène** a demandé à **S. Exc. M. Ovadia Soffer** s'il ne considérait pas qu'une garantie extérieure s'imposait pour assurer la stabilité de la région.

Répondant au sénateur, **S. Exc. M. Ovadia Soffer** a fait état de l'environnement international nouveau qui mettait fin, dans la région, au clientélisme traditionnel entre l'Est et l'Ouest. Pour Israël, a poursuivi l'ambassadeur, la seule façon de parvenir à un règlement réside dans l'établissement de rapports bilatéraux entre les peuples sur le modèle des accords de Camp David. Une solution imposée de l'extérieur par le biais d'une conférence internationale préparerait des déséquilibres futurs. Pour autant, **S. Exc. M. Ovadia Soffer** a estimé

que des garanties seraient nécessaires postérieurement aux accords bilatéraux.

M. Claude Estier a interrogé **S. Exc. M. Ovadia Soffer** sur le moyen qu'utiliserait Israël pour identifier des interlocuteurs palestiniens avec lesquels il serait prêt à négocier.

S. Exc. M. Ovadia Soffer s'est référé, dans sa réponse, au plan de paix israélien de 1989 qui prévoyait des élections dans les territoires. A défaut de telles élections, **M. Ovadia Soffer** a précisé qu'Israël était prêt à discuter avec les Palestiniens sous réserve qu'ils déclarent souscrire à ce plan de paix prévoyant l'ouverture sans préalable de négociations, une discussion sur l'autonomie des territoires préluant à des négociations sur leur statut futur.

S. Exc. M. Ovadia Soffer a estimé que discuter avec l'O.L.P. (Organisation de Libération de la Palestine) conduirait à accepter la création d'un deuxième Etat palestinien qui ne s'avèrerait viable ni pour les Palestiniens eux-mêmes ni pour Israël.

En réponse à **M. Xavier de Villepin** qui l'interrogeait sur l'immigration des juifs soviétiques et la poursuite des implantations juives dans les territoires, **S. Exc. M. Ovadia Soffer** a déclaré que cette immigration constituait une chance pour Israël car elle constituait un apport de personnes ayant reçu une solide formation.

Dans le même temps, cette immigration, a poursuivi **M. Ovadia Soffer**, représente une charge financière qu'Israël ne pourra longtemps assumer sans aide extérieure. Il a enfin fait remarquer que moins de 1 % des juifs soviétiques s'étaient installés sur les territoires.

A **M. Marc Lauriol** qui s'interrogeait sur la possibilité d'organiser des élections dans un climat dominé par l'hostilité réciproque, **M. Ovadia Soffer** a fait remarquer que la collaboration entre Palestiniens et Israéliens était dans la nature des choses. Il a précisé que, depuis 1967, le peuple palestinien bénéficiait de

possibilités d'expression et de conditions de travail beaucoup plus favorables qu'auparavant lorsqu'il était, de la part des Etats arabes, l'objet d'une exploitation politique.

Avec **M. Franz Duboscq, S. Exc. M. Ovadia Soffer** a reconnu qu'une certaine haine à caractère religieux se développait du fait du mouvement Hamas et qu'elle constituait une donnée importante du problème actuel.

Répondant à **M. Michel Crucis** sur l'avenir de Jérusalem et des lieux saints, **M. Ovadia Soffer** a déclaré que Jérusalem était la capitale de l'Etat d'Israël et que celui-ci garantissait le libre accès à tous les lieux saints.

A **M. Marc Lauriol**, qui avait renouvelé sa question sur la compatibilité entre l'organisation d'élections et le climat de passion qui paraissait prévaloir actuellement, **M. Ovadia Soffer** a précisé qu'Israël était prêt à débattre des modalités des élections, afin que celles-ci puissent bénéficier de la garantie de transparence et de sincérité d'un état démocratique.

M. Ovadia Soffer a ensuite déclaré à **M. Jean Lecanuet, président**, que si un candidat, une fois élu, proclamait son appartenance à l'O.L.P., il serait accepté comme interlocuteur.

Un débat s'est enfin engagé entre **S. Exc. M. Ovadia Soffer** et **MM. Guy Cabanel, Christian de La Malène et Jean Lecanuet, président**, sur le rôle des deux grandes puissances dans la conférence régionale prévue par le plan de paix israélien du 9 avril et sur l'absence de l'Europe dans ce processus.

M. Ovadia Soffer a considéré que l'Europe, en maintenant des exigences inacceptables pour Israël, se disqualifiait elle-même pour jouer un rôle dans le règlement israélo-palestinien.

Le **président Jean Lecanuet** a informé la commission des conditions dans lesquelles il avait été saisi d'une demande d'entretien avec **M. Boris Eltsine**, président de la Fédération de Russie. Il a proposé que la

commission, dans son ensemble, puisse participer à cet entretien.

Après les interventions de MM. **Claude Estier, Guy Cabanel, Michel Crucis, Jean-Pierre Bayle, Michel Poniatowski, Marc Lauriol et Roger Poudonson**, la commission a donné son accord à cette proposition et admis le principe que cette réunion puisse être informellement élargie aux présidents de groupes et aux présidents de commissions qui souhaiteraient y assister. En revanche, elle n'a pas souhaité qu'elle soit ouverte à la presse.

Jeudi 11 avril 1991 - Présidence de M. Michel d'Aillières, vice-président. La commission a tout d'abord procédé à l'examen des rapports de **M. Michel Crucis** sur les **projets de loi n° 208 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention sur le crédit-bail international et n° 209 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention sur l'affacturage international.**

M. Michel Crucis s'est tout d'abord interrogé sur la longueur des délais entre l'adoption de ces conventions à Ottawa et leur présentation au Parlement.

Puis, s'agissant de la convention sur le crédit-bail international, **M. Michel Crucis**, après avoir rappelé les principes et l'intérêt du crédit-bail pour les entreprises, a décrit les obstacles juridiques à son développement au niveau international.

M. Michel Crucis a ensuite analysé le contenu de la convention. Examinant ses conditions d'élaboration, il a précisé que la convention était issue des travaux engagés par Unidroit, organisme intergouvernemental dont l'objet est de préparer la mise en place progressive d'un droit privé uniforme dans les pays membres. La négociation de la convention s'est déroulée en trois temps : préparation d'un avant-projet de texte par des experts indépendants, participation d'experts gouvernementaux, rédaction définitive de la convention lors de la conférence d'Ottawa

de mai 1988. Puis **M. Michel Crucis** a exposé le régime établi par la convention. Il a souligné que ses stipulations avaient pour objet principal d'établir un équilibre entre les droits des différentes parties à une opération de crédit-bail.

M. Michel Crucis a conclu en estimant que la convention présentait un double intérêt : sur le plan international, elle devrait favoriser l'extension du crédit-bail et constituer un encouragement au commerce international ; pour la France, elle constitue en outre le premier corps complet de règles sur le crédit-bail.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Michel d'Aillières** s'est interrogé sur la possibilité pour des Etats d'utiliser le crédit-bail et sur les conditions du transfert de propriété entre un crédit-bailleur et un crédit-preneur situés dans des pays différents.

La commission a alors **adopté le présent projet de loi.**

En ce qui concerne l'affacturage, **M. Michel Crucis** a tout d'abord décrit cette technique financière de gestion commerciale par laquelle une entreprise d'affacturage, le factor, règle des factures, dans certains cas avant leur échéance, à un fournisseur des factures moyennant le transfert des créances correspondantes et le paiement de commissions.

Après avoir indiqué que l'affacturage connaissait un important développement, **M. Michel Crucis** a exposé l'intérêt de cette formule.

M. Michel Crucis a ensuite présenté les conditions d'élaboration de la convention, rédigée, elle aussi, sous les auspices d'Unidroit. Après avoir évoqué son champ d'application, **M. Michel Crucis** a exposé le régime juridique qu'elle met en place. Il a fait valoir que l'objectif de ce texte était notamment de maintenir l'équilibre entre les intérêts des parties à l'opération d'affacturage et de ne pas affaiblir la position de l'acheteur.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin** s'est interrogé d'une part sur le statut du factor,

d'autre part sur les risques de contentieux pouvant apparaître entre le factor et le fournisseur.

M. Guy Cabanel a souhaité connaître le rôle de la COFACE (Compagnie française d'assurances pour le commerce extérieur) en matière d'affacturage international. Puis **MM. Guy Cabanel, André Boyer** et le **rapporteur** ont eu un échange de vues sur le terme même d'"affacturage".

La commission a alors adopté le présent projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Bernard Guyomard** sur le projet de loi n° 175 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle pour la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali.

M. Bernard Guyomard a tout d'abord exposé le contexte dans lequel intervenait la convention franco-malienne. Evoquant les échanges entre la France et le Mali, **M. Bernard Guyomard** a noté que si la France était le premier investisseur étranger dans le pays, en revanche, les ventes maliennes à la France ne représentaient qu'une part infime du marché français. **M. Bernard Guyomard** a par ailleurs indiqué que les infractions douanières entre la France et le Mali semblaient peu importantes.

M. Bernard Guyomard a ensuite analysé les principales stipulations de la convention conçue de manière classique, dans le but de rendre plus efficace la lutte contre les infractions douanières en renforçant la coopération entre les autorités douanières de la France et du Mali.

Il a souligné que les stipulations constituaient une reproduction fidèle, à quelques détails près, des clauses de

même objet retenues par les accords de coopération douanière habituellement conclus par la France.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin** a fait état du départ de nombreux Français du Mali. Il a évoqué le cas de l'enseignement qui devrait faire l'objet d'une attention particulière, puis la commission a **adopté le projet de loi** qui lui était soumis.

M. Guy Cabanel, rapporteur, a présenté le **projet de loi n° 219 (1990-1991)** autorisant l'approbation d'une **convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Cameroun sur la sécurité sociale (ensemble un protocole relatif au régime d'assurances sociales des étudiants)**.

Après avoir rappelé les grandes lignes de l'évolution politique du Cameroun, caractérisée par une ouverture progressive et la situation économique difficile auquel ce pays doit faire face, **M. Guy Cabanel** a décrit les mécanismes, au demeurant classiques, qui régissent la convention.

Celle-ci a pour objet d'assurer l'égalité de traitement des ressortissants des deux Etats, au regard de la législation de sécurité sociale de chacun d'eux et tend à coordonner les deux régimes.

Elle est fondée sur le principe de l'assujettissement obligatoire au régime de Sécurité sociale du lieu d'emploi. Les modalités de coordination des deux systèmes permettent par exemple aux femmes enceintes de retourner accoucher dans leur pays d'origine. La convention lève les clauses de résidence pesant sur les prestations d'invalidité et surtout sur les prestations vieillesse et pensions de reversion.

La convention prévoit en outre que les prestations familiales sont en totalité prises en charge par le pays de résidence des enfants, sans participation du pays d'emploi.

M. Guy Cabanel a attiré l'attention de la commission sur le fait que la ratification de cette convention était très attendue par nos compatriotes travaillant au Cameroun.

Il a néanmoins souligné que ce texte ne prenait pas en compte l'assurance maladie, inexistante dans le dispositif camerounais, laissant à l'assurance volontaire et à la caisse des Français de l'étranger un rôle important dans ce domaine.

Concluant son exposé, **M. Guy Cabanel** a recommandé à la commission d'adopter le projet de loi.

A l'issue de la présentation du rapporteur, **M. Michel d'Aillières** s'est félicité du progrès que constitue une telle convention, puis **M. Xavier de Villepin** a évoqué les nombreux retards de paiement du Cameroun à l'égard des entreprises françaises et a souhaité que les sommes en cause soient imputées sur les sommes allouées au titre de la coopération.

Il a fait état des difficultés qui résultent de l'application de telles conventions dans d'autres pays et qu'il estime liées à une méthode de gestion locale inappropriée.

M. Jean-Pierre Bayle s'est associé à la remarque formulée par **M. Xavier de Villepin**.

M. Guy Cabanel a souhaité qu'un effort spécifique de la France soit fait en direction de nos compatriotes afin de remédier à ces difficultés d'application.

La commission a alors adopté le projet de loi.

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Xavier de Villepin** sur le projet de loi n° 220 (1990-1991) autorisant l'approbation d'un accord en matière d'enseignement, de culture, de sport, de communication audiovisuelle et de presse entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina-Faso et d'un échange de lettres rectificatif.

M. Xavier de Villepin a tout d'abord fait valoir qu'il s'agissait d'un accord classique visant à développer la coopération dans deux domaines : l'enseignement et la culture entendue au sens large.

Après avoir analysé les stipulations de l'accord, **M. Xavier de Villepin** en a relevé trois aspects originaux : un souci marqué de réciprocité ; l'extension, par rapport aux accords de 1961, à de nouveaux domaines de coopération : la presse, les sports et la communication audiovisuelle ; l'octroi de facilités fiscales et douanières importantes.

M. Xavier de Villepin a ensuite fait le point sur la situation du Burkina-Faso. Le président Compaoré y mène depuis 1987 une politique d'ouverture prudente : la "Rectification". Une constitution, s'inspirant de celle de la Vème République a été rédigée. Elle doit être soumise à un référendum populaire, le 2 juin 1991. La situation économique du pays, quant à elle, demeure fragile. La croissance s'est ralentie depuis 1989 sous les effets conjugués de la sécheresse, de la baisse des cours du coton et des difficultés des pays voisins, en particulier de la Côte d'Ivoire.

Puis, **M. Xavier de Villepin** a fait état de l'amélioration des relations entre la France et le Burkina-Faso. Il a constaté le caractère encore limité des échanges entre les deux pays. **M. Xavier de Villepin** a ensuite rappelé que la France était le plus important fournisseur d'aide internationale au Burkina-Faso. Il a cité quelques projets de coopération culturelle en cours : développement d'un réseau de bibliothèques, soutien au sport et à l'éducation physique, renforcement des enseignements de mathématiques et de français, aide à la rénovation de la télévision burkinabée, participation au renforcement de l'enseignement technique.

M. Xavier de Villepin a conclu à l'adoption de cet accord dont l'un des intérêts est d'assurer "de jure" aux

établissements français au Burkina-Faso, la sécurité juridique dont ils bénéficient déjà, "de facto".

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Michel d'Aillières** s'est interrogé sur la procédure de reconnaissance des diplômes entre les deux pays. **M. Jean-Pierre Bayle** s'est félicité de la signature de cet accord favorable à nos établissements au Burkina-Faso.

A l'issue de cette intervention, la commission a **adopté le projet de loi** qui lui était soumis.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 9 avril 1991 - Présidence de Mme Nelly Rodi -
La commission a procédé à l'examen des amendements au **projet de loi n° 233 (1990-1991) relatif à la pharmacie d'officine**, dont le Sénat est saisi en première lecture.

Après l'article premier, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 26 de M. Etienne Dailly.

A l'article 2, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 10 de M. Franck Sérusclat et un avis favorable à l'amendement n° 27 de M. Etienne Dailly.

Après l'article 2, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 11 de M. Franck Sérusclat.

A l'article 3, elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 17 de M. Paul Souffrin et du groupe communiste.

A l'article 4, après un échange de vues entre MM. Paul Souffrin, Franck Sérusclat et Mme Marie-Fanny Gournay, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 18 de M. Paul Souffrin et du groupe communiste ainsi qu'à l'amendement n° 4 de M. André Bohl.

A l'article 5, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 19 et 20 du groupe communiste ainsi que l'amendement n° 24 de M. André Bohl. Sur l'amendement n° 23 de M. André Bohl, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Après l'article 6, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 12 et 13 de M. Franck Sérusclat.

A l'article 7, elle a demandé à M. André Bohl de retirer son amendement n° 25 compte tenu de l'amendement déposé par la commission sur cet article.

A l'article 8, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 28 de M. Etienne Dailly.

A l'article 9, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 21 déposé par M. Paul Souffrin et le groupe communiste et sur l'amendement n° 14 de M. Franck Sérusclat. Sur l'amendement n° 29 de M. Etienne Dailly, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Après l'article 9, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 16 de MM. Jacques Thyraud et Jacques Bimbenet.

A l'article 11, elle s'en est remis à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 30 de M. Etienne Dailly.

Après l'article 11, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 15 de M. Franck Sérusclat sous réserve d'une modification d'une de ses dispositions.

La commission a, ensuite, désigné **M. Roger Husson, comme rapporteur de la proposition de loi n° 254 (1990-1991) de M. Marc Lauriol et plusieurs de ses collègues, tendant à modifier l'article L. 321-13 du code du travail afin d'adapter cette disposition à la spécificité des particuliers employeurs.**

Elle a, également, fixé la composition de la délégation qui doit se rendre à La Réunion, du 25 au 30 mai, pour effectuer, à la demande de Monsieur le Président du Sénat, une mission d'information de la commission des affaires sociales sur les problèmes de l'emploi, du revenu minimum d'insertion, de la formation professionnelle et de l'aide sociale. Les délégués titulaires seraient : MM. **Bernard Seillier, Jean Madelain, Michel Doublet, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. François Delga, et comme délégués suppléants : MM. Marcel Lesbros, Roger Husson et François Louisy.**

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES, INSTITUANT UNE SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES COMMUNES d'ILE-DE-FRANCE ET MODIFIANT LE CODE DES COMMUNES

Mercredi 10 avril 1991 - Présidence de M. Michel Sapin, président. - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de son Bureau, qui a été ainsi constitué :

- **M. Michel Sapin, député, président ;**
- **M. Christian Poncelet, sénateur, vice-président ;**
- **M. René Dosière, député, et M. Paul Girod, sénateur, rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.**

Le président Michel Sapin a invité les deux rapporteurs à présenter les travaux de leur Assemblée respective.

M. Christian Poncelet s'est déclaré confiant dans la perspective d'un succès rapide, compte tenu de l'appréciation portée par le ministre d'Etat, ministre de la Ville, sur la qualité des travaux du Sénat.

M. Paul Girod, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que la Haute Assemblée adhère à plusieurs des idées-force qui avaient guidé l'élaboration du projet de loi et les travaux de l'Assemblée nationale :

. la nécessité de mettre en place un mécanisme de solidarité au profit des communes urbaines en difficulté ainsi qu'un dispositif propre à la région d'Ile-de-France, et

d'y consacrer les moyens financiers prévus par le Gouvernement ;

. l'application, dès 1991, des dispositions relatives à la dotation de solidarité urbaine ;

. le financement de celle-ci au moyen d'une évolution différenciée de la garantie de progression minimale de la dotation globale de fonctionnement de certaines communes.

M. Paul Girod, rapporteur pour le Sénat, a ajouté que le Sénat approuvait également le principe d'un mécanisme de solidarité financière entre les départements même si la rédaction, adoptée sur ce point par l'Assemblée nationale, pouvait être jugée quelque peu lapidaire et que les deux Assemblées ne pouvaient qu'être d'accord sur la nécessité d'un geste significatif à l'égard des communes rurales, les dispositions retenues en ce domaine par le Sénat étant peut-être trop contraignantes.

Concernant le fonds propre à la région d'Ile-de-France, il a souligné les inconvénients juridiques et pratiques des dispositions initiales du projet de loi et rappelé la préférence du Sénat pour un fonds géré par les seuls élus et pour un contrôle de l'utilisation des concours accordés par ce fonds.

Il a conclu son intervention en indiquant que le Sénat tenait à ce que la définition des communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine ou appelées à participer à son financement repose sur un critère plus précis que celui de leur parc de logements sociaux, même complété par la prise en compte des bénéficiaires d'une aide personnelle au logement. Toutefois, se déclarant conscient du temps que pourrait prendre la mise au point définitive de l'indice des charges à caractère social proposé par le Sénat, il s'est déclaré prêt à accepter, à titre provisoire, un dispositif moins sophistiqué.

M. René Dosière, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est félicité de constater que personne ne s'opposait à l'idée d'une solidarité financière entre les

communes mais il a observé que des divergences apparaissaient dès qu'il s'agissait d'en définir la forme. Il a ajouté qu'à cet égard, les démarches de l'Assemblée nationale et du Sénat lui paraissaient difficilement conciliables.

M. René Dosière, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a précisé que les travaux de l'Assemblée nationale s'étaient inspirés de l'idée qu'il convenait de revenir, conformément à l'esprit même de la loi du 29 novembre 1985, sur des avantages acquis que les différentes réformes intervenues en matière de concours financiers de l'Etat aux collectivités locales avaient largement préservés en raison des résistances auxquelles se heurtait l'idée d'une plus grande péréquation : la garantie de progression minimale de la dotation globale de fonctionnement, selon lui, est un exemple de mécanisme jouant dans le sens de la préservation des avantages acquis.

M. René Dosière, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé qu'un esprit différent avait guidé les travaux du Sénat, illustré par le fait que celui-ci propose une réforme de la dotation globale de fonctionnement aboutissant à atténuer sensiblement les effets des mécanismes de péréquation et à organiser un transfert massif de ressources des communes urbaines vers les communes rurales. Il a jugé que cette réécriture n'était pas conforme à la logique de la loi de 1985, qui fait l'objet d'appréciations favorables de membres de l'actuelle opposition.

M. René Dosière, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a fait observer, à propos de la dotation de solidarité urbaine, que la substitution d'un nouvel indice des charges à caractère social de la commune au critère lié au parc de logements sociaux, ainsi que la modification apportée par le Sénat à la définition du potentiel fiscal, rendaient extrêmement difficile la mise en oeuvre de cette dotation dès 1991.

Concernant le dispositif propre à la région d'Ile-de-France, il a noté une certaine évolution des esprits mais a considéré que le système proposé par le Sénat ne pouvait être accepté, pour deux raisons fondamentales :

. le choix des communes bénéficiaires des concours du fonds serait entièrement laissé à l'initiative des élus qui le gèrent, puisque la loi ne prévoirait aucun critère objectif d'éligibilité ;

. le contrôle de l'emploi des concours accordés par le fonds par un comité d'élus aboutirait à l'instauration d'une forme de tutelle absolument contraire au principe de la libre administration des collectivités locales comme à ceux de la décentralisation.

Enfin, s'agissant de la solidarité financière entre les départements, **M. René Dosière, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a rappelé que les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Jacques Barrot, en faisaient reposer la charge sur les départements les plus prospères et non sur l'ensemble des départements, comme le prévoit le texte adopté par le Sénat.

En conclusion, il s'est demandé comment, dans ces conditions, il serait possible de dégager un point d'équilibre entre les positions des deux Assemblées.

Après que **M. Paul Girod, rapporteur pour le Sénat**, eut fait observer que les dispositions retenues par le Sénat concernant la région d'Ile-de-France n'instauraient pas plus de tutelle que l'actuelle procédure des conventions de développement social des quartiers et que, par ailleurs, on ne pouvait affirmer que la loi de 1985, qui avait fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire, avait laissé subsister des situations acquises, **M. Christian Poncelet, vice-président**, s'est étonné de la volonté de l'Assemblée nationale de remettre en cause de telles situations, compte tenu du fait que la dotation globale de fonctionnement n'avait pas la nature d'une subvention mais celle d'un substitut à une ancienne

ressource fiscale des communes. Lors des récentes assises sur l'avenir de l'espace rural, tenues à Bordeaux, il avait émis l'idée d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement au bénéfice des communes rurales et cette idée avait reçu un accueil favorable, même d'un membre du Gouvernement.

Il a également considéré que les dispositions adoptées par le Sénat à propos de la région d'Ile-de-France ne créaient pas plus de tutelle que la procédure des contrats de plan, que le critère du logement social prévu par le projet de loi était excessivement restrictif puisqu'il laissait de côté le «parc social de fait» et que le ministre d'Etat, ministre de la Ville, avait considéré que l'indice des charges à caractère social proposé par le Sénat constituait une piste de réflexion utile.

M. Alain Richard a fait observer que la majorité de l'Assemblée nationale ne redoutait nullement de mettre en cause des avantages acquis. Il a rappelé que le choix fait lors du vote de la loi de 1985 d'un taux de garantie de progression minimale élevé s'expliquait par le contexte de forte inflation qui prévalait alors. Se prononçant contre toute remise en cause de l'équilibre général de la dotation globale de fonctionnement et, notamment, contre tout transfert massif de ressources des communes urbaines vers les communes rurales, il a, en revanche, jugé nécessaire de rechercher les moyens d'une plus grande solidarité entre les communes rurales.

Concernant la région d'Ile-de-France, **M. Alain Richard** a estimé que le dispositif proposé par le Sénat n'était conforme ni au principe de la libre administration des collectivités locales - puisqu'il prévoit un contrôle de l'utilisation des concours du fonds - ni au principe d'égalité, dans la mesure où il ne comporte aucun critère objectif de distribution de ces concours.

En conclusion, il a jugé qu'il serait difficile de rapprocher les points de vue des deux Assemblées.

M. Dominique Perben s'est déclaré favorable aux dispositions adoptées par le Sénat pour la région d'Ile-de-France, en considérant que les problèmes des quartiers en difficulté seraient plus facilement résolus par la mise en oeuvre de procédures contractuelles que par celle d'un système automatique et aveugle de répartition de nouvelles ressources.

M. André Santini s'est interrogé sur la nature juridique du prélèvement que l'Etat opérerait, selon le texte de l'Assemblée nationale, sur les ressources fiscales de certaines communes en vue du financement du fonds de solidarité. Il a estimé qu'il y avait là une difficulté de nature constitutionnelle, que la proposition du Sénat avait le mérite de lever.

M. Roger Chinaud a souligné que les prélèvements imposés aux communes considérées comme favorisées auraient un impact sensible sur leurs investissements, notamment dans le domaine des grands travaux. Il a considéré que l'Etat chargeait les collectivités locales du financement d'actions relevant incontestablement de sa compétence. Il a reproché aux dispositions adoptées par l'Assemblée nationale pour la dotation de solidarité urbaine d'exclure, de manière totalement injustifiée, plusieurs communes en difficulté. Enfin, il a rappelé que les communes dites favorisées de la région d'Ile-de-France supportaient déjà la charge de la taxe annuelle sur les bureaux, dont le produit est employé de la manière la plus contestable.

Le président Michel Sapin a constaté que deux conceptions différentes du mécanisme de solidarité propre à la région d'Ile-de-France s'affrontaient.

M. Paul Girod, rapporteur pour le Sénat, a considéré que le problème essentiel était celui de la nature juridique du fonds de solidarité de l'Ile-de-France et insisté sur le fait que le Sénat tenait à ce que ce fonds, alimenté par des ressources locales, soit géré par les seuls élus locaux.

M. René Dosière, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que l'Etat avait le devoir de créer les conditions d'une plus juste péréquation des ressources entre les collectivités locales.

M. Alain Richard a estimé nécessaire que la loi fixe les règles de distribution des concours du fonds créé en Ile-de-France.

M. Christian Poncelet, vice-président, a considéré que l'Etat se montre généreux avec de l'argent qui ne lui appartient pas.

M. Jean Faure a regretté que la question de l'Ile-de-France ait occulté les autres problèmes posés par le projet de loi.

M. le président Michel Sapin a estimé que les thèses en présences étaient inconciliables et a alors constaté que la **commission mixte paritaire n'était pas en mesure de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi.**

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

Mardi 9 avril 1991 - Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président.- La commission a tout d'abord désigné **M. Lucien Neuwirth** comme **rapporteur** pour la **proposition de loi n° 232 (1990-1991)** de M. Yves Guéna, tendant à permettre aux **associations d'anciens combattants d'ester en justice**.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport du président Jacques Larché** sur le **projet de loi n° 263 (1990-1991)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant **statut de la collectivité territoriale de Corse**.

Le président Jacques Larché, rapporteur, après avoir fait état de l'échec de la commission mixte paritaire, a relevé l'hommage appuyé rendu par l'Assemblée nationale aux travaux du Sénat en première lecture.

Il a néanmoins constaté qu'au-delà de ces compliments de pure forme, l'Assemblée nationale avait pratiquement rétabli l'intégralité du texte qu'elle avait adopté en première lecture, assorti de modifications accessoires dont notamment la création d'un office de l'environnement et d'un comité de coordination interministériel pour le développement économique de la Corse.

L'Assemblée nationale a également abaissé à trois sièges la prime majoritaire instituée pour l'élection à l'Assemblée de Corse.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a tenu à rappeler que, loin de vider le projet initial de sa

substance, le Sénat s'était efforcé de l'aborder avec une attitude constructive et d'en améliorer le dispositif. Dans ces conditions, la position de l'Assemblée nationale lui a paru répondre à une logique de tout ou rien, qu'il a qualifiée de manichéenne.

Cette attitude n'a pas été sans lui rappeler certains débats éminemment conflictuels, comme naguère ceux sur la Nouvelle-Calédonie ou sur l'école libre.

S'interrogeant sur les motifs réels d'une telle démarche, le rapporteur s'est déclaré persuadé qu'elle résultait d'engagements précis du Gouvernement envers certains éléments extrémistes corses. Les démentis du Gouvernement sur ce point sont restés flous et ne lui ont pas paru convaincants.

Il a par ailleurs émis les doutes les plus vifs sur l'utilité d'un nouveau statut pour la Corse, alors même que la paix civile n'est pas rétablie dans l'île, que des menées d'intimidation y découragent l'investissement productif, et que les dispositions proposées ne peuvent que renforcer la détermination des indépendantistes.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a de surcroît souligné le péril très réel auquel le projet de loi expose l'unité nationale. Il a dénoncé à cet égard un risque certain de «contagion», comme en témoignent déjà certaines initiatives parlementaires tendant à doter d'un statut comparable à la Corse l'Alsace ou la Bretagne. Il n'a pas exclu que des initiatives analogues soient prises demain pour les Antilles, la Réunion, ou même pour certaines communautés d'origine étrangère dont les éléments naturalisés pourraient à l'avenir revendiquer un statut spécifique au sein de la Nation.

Dans ces conditions, trois solutions lui ont paru concevables :

- réitérer le débat de première lecture, ce qui demeurerait vraisemblablement une entreprise vaine dès lors que l'Assemblée nationale s'est montrée totalement

réfractaire aux propositions formulées par la Haute Assemblée en première lecture ;

- opposer en nouvelle lecture une exception d'irrecevabilité : cette procédure lui a paru trop réductrice dans la mesure où le projet de loi présente des inconvénients graves qui dépassent très largement les problèmes d'inconstitutionnalité ;

- opposer la question préalable : cette solution permettrait de traiter l'ensemble des problèmes à la fois juridiques et politiques soulevés par ce texte. Elle permettrait surtout de dépasser l'argumentation constitutionnelle proprement dite et d'exprimer à son encontre un refus global et une hostilité essentiellement politique.

En conclusion de son exposé général, le **président Jacques Larché, rapporteur**, s'est déclaré résolument favorable à cette troisième option.

Un débat approfondi s'est alors engagé.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a refusé les suppositions du rapporteur sur des engagements que le Gouvernement aurait pu prendre avec les milieux indépendantistes corses, en observant d'ailleurs que le statut proposé était loin d'emporter leur adhésion. Il a d'autre part estimé que les options retenues par l'Assemblée nationale, quoiqu'effectivement incompatibles avec celles du Sénat, ne devaient pas s'analyser comme une hostilité de principe envers les travaux de la Haute Assemblée. Il a enfin observé que la situation troublée en Corse était une donnée très antérieure au projet de loi.

Sans s'y associer, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a néanmoins reconnu que la question préalable proposée par le rapporteur constituait à cette étape une formule logique, dans la mesure où un débat très approfondi avait déjà eu lieu dans chacune des deux assemblées.

M. Raymond Courrière, citant l'exemple de l'identité occitane, très vivace dans son propre

département, a souligné qu'en dépit de son incontestable unité, la nation française était composée d'éléments très divers ; à ce titre, la reconnaissance d'un peuple corse ne lui a pas semblé constituer une menace, dans la mesure où elle ne remettrait pas en cause l'unité nationale.

M. Etienne Dailly a partagé l'analyse du rapporteur, et s'est rallié au principe d'une question préalable. Il a néanmoins souhaité que celle-ci soit principalement fondée sur la totale indifférence que l'Assemblée nationale avait manifestée envers les travaux du Sénat. Sans se prononcer sur l'existence des engagements évoqués par le rapporteur, il n'a pas exclu qu'une décision négative du Conseil constitutionnel, s'il était saisi, offre finalement au Gouvernement une issue honorable dans une affaire devenue fort embarrassante.

M. Guy Allouche a tenu à rendre un vif hommage aux travaux du président Jacques Larché, rapporteur, notamment en ce qu'il avait invité la commission à procéder à un examen approfondi du projet de loi en première lecture. Personnellement très sensible aux risques d'éclatement de l'unité nationale, il a cependant indiqué qu'il n'aurait jamais accepté d'intervenir sur le projet de statut de la Corse s'il y avait décelé le moindre risque de cette nature. Il s'est déclaré convaincu que, loin de favoriser les menées séparatistes, le projet de loi permettrait au contraire d'enrichir la Nation en prenant mieux en compte l'identité de certains de ses éléments.

M. Daniel Hoeffel s'est associé à l'hommage soutenu de M. Guy Allouche au rapporteur. Il a reconnu que le projet de loi soumis au Sénat, au-delà de sa complexité technique, soulevait un véritable cas de conscience. Il a estimé que la reconnaissance juridique du peuple corse comporte effectivement un risque grave de surenchère. En tout état de cause, l'échec de la commission mixte paritaire, qui traduit une absence totale de consensus dans un domaine aussi sensible, ne peut que l'inciter à maintenir la position qu'il avait exprimée en première lecture. **M. Daniel Hoeffel** a par ailleurs constaté qu'en

dépit de certaines avancées satisfaisantes en matière de décentralisation, le nouveau statut de la Corse n'apportait pas de solution crédible aux problèmes structurels de l'île, dont notamment son insuffisant développement économique et le climat d'insécurité qui y règne.

M. Jean-Marie Girault a regretté que les deux assemblées n'aient pas mieux pris en compte leurs travaux respectifs. Quoiqu'il en soit, il a exprimé sa préférence pour une discussion au fond plutôt que pour une question préalable qui interdirait au Sénat d'affirmer à nouveau de façon claire ses options.

M. Lucien Lanier a considéré qu'au contraire une question préalable constituait la réponse appropriée face à la «logique de refus» adoptée par l'Assemblée nationale. Sur le fond, il a estimé que le texte soumis au Sénat ne résoudrait pas l'instabilité politique en Corse et n'y ferait pas régresser les atteintes permanentes à la sécurité des personnes et des biens. En revanche, les dispositions proposées ne pourraient que renforcer la résolution des milieux indépendantistes et constituerait à ce titre une démarche irréversible.

M. Robert Pagès a confirmé le jugement négatif qu'il avait émis en première lecture : faute d'apporter les réponses économiques idoines, le texte soumis au Sénat ne saurait résoudre les difficultés rencontrées quotidiennement par les Corses. Il a toutefois refusé de s'associer à la question préalable proposée par le rapporteur, dès lors qu'elle n'améliorerait aucunement le futur statut de la Corse.

M. François Giacobbi a estimé, pour sa part, que le projet de statut ne concernait pas seulement la Corse, mais la France toute entière. Sous ce rapport, il s'est associé aux propos du président Jacques Larché, rapporteur, et s'est déclaré convaincu du risque grave que le nouveau statut ferait courir à la cohésion nationale.

D'autre part, il a estimé que les spécificités du statut proposé pour la Corse excédaient très largement le cadre

autorisé par l'article 72 de la Constitution, et constituaient autant de discriminations à l'encontre des citoyens et des collectivités territoriales de l'île.

En réponse aux différents intervenants, le **président Jacques Larché, rapporteur**, a réaffirmé qu'en adoptant une question préalable, le Sénat traduirait de la façon la plus claire son refus envers un texte jugé contraire à l'intérêt des Corses et dangereux pour la cohésion nationale. Il n'est pas disconvenu de la diversité de la nation, ni de l'intérêt qui s'attache à prendre en compte tous les particularismes. Toutefois, il a considéré que la reconnaissance juridique du peuple corse serait ressentie avant tout comme une victoire des nationalistes de l'île, et qu'elle risquait de susciter d'autres revendications dont la somme, à terme, menacerait gravement l'unité de la nation.

Après de nouvelles interventions de **MM. Etienne Dailly, Raymond Courrière** et du **président Jacques Larché, rapporteur**, la commission a adopté la question préalable proposée par son rapporteur, et rédigée dans ces termes :

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat, considérant en premier lieu qu'au terme de son examen en nouvelle lecture du projet de loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse l'Assemblée nationale a rétabli pratiquement l'intégralité du texte qu'elle avait précédemment élaboré, sans retenir aucune des propositions constructives formulées par le Sénat en première lecture ; que, dans ces conditions, le dialogue entre les deux Chambres du Parlement a été rompu par l'Assemblée nationale alors que son texte n'apporte qu'une réponse institutionnelle inadéquate aux difficultés que rencontre la Corse, liées notamment aux effets préjudiciables de l'insularité sur son développement économique ;

Considérant qu'au demeurant, aucune réponse institutionnelle ne parviendrait à résoudre ces difficultés, sans qu'au préalable soient rétablis en Corse la paix civile,

la sécurité des biens et des personnes et le respect de la légalité républicaine –conditions qui à l'heure actuelle ne sont pas réunies et exigent des mesures beaucoup plus urgentes qu'un nouveau statut ;

Considérant en second lieu que le projet en cause, sous couvert d'une loi de décentralisation, tend à conférer à la notion de peuple corse une acception juridique totalement contraire aux principes fondateurs de la République française réaffirmés par la Constitution de la Ve République ; qu'en effet cette contrariété se déduit du texte même du préambule de la Constitution, lequel désigne clairement dans ses premiers mots l'entité politique fondatrice de l'Etat à travers l'acte constituant : le peuple français, qui a adopté sa constitution par référendum, conformément au dernier alinéa de la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 ;

Considérant que conformément à cette tradition républicaine, le peuple français ne peut qu'être indivisible, dans la mesure où sa propre indivisibilité est un des fondements de l'indivisibilité de l'Etat et de la République qui en constitue le régime ; que formant ainsi une entité politique aussi unitaire que l'Etat lui-même, ou que la Nation dont il détient la souveraineté, le peuple français n'est susceptible d'aucun morcellement légal en composantes ;

Considérant qu'en remettant en cause l'unité du peuple français, le projet de loi contrevient ainsi aux intérêts fondamentaux de tous les Français et au premier chef à ceux des citoyens corses auxquels il confère un statut contraire à l'égalité de tous devant la Constitution ;

Considérant que cette remise en cause, loin d'être une perspective hypothétique, est déjà illustrée par différentes initiatives parlementaires tendant à doter d'autres régions françaises d'un statut analogue à celui de la Corse, emportant la consécration juridique de nouvelles composantes au sein du peuple français ;

Considérant de surcroît que le projet de loi comporte d'autres dispositions inconstitutionnelles ; qu'entre notamment dans cette catégorie l'incompatibilité discriminatoire imposée aux élus corses entre le mandat à l'Assemblée de Corse et l'appartenance aux conseils généraux ;

Considérant enfin qu'en abrogeant exclusivement en Corse les listes électorales actuellement en vigueur, l'article 80, présenté comme une disposition fondamentale et indissociable du nouveau statut, rompt l'égalité de tous devant la loi électorale et s'avère comme tel anticonstitutionnel, puisqu'il placera indûment les citoyens corses dans un régime d'exercice des droits civiques totalement distinct de celui dont bénéficient tous les autres Français ;

Considérant dès lors que le nouveau statut de la Corse, outre qu'il ne saurait remédier efficacement aux problèmes de l'île, repose sur un ensemble de dispositions contraires à la Constitution, et expose à de graves périls la cohésion nationale et la Corse elle-même, décide qu'il n'y a pas lieu à poursuivre la délibération sur le projet de loi n° 263 (1990-1991) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

Mercredi 10 avril 1991 - Présidence de MM. Jacques Larché, président et Louis Virapoullé, vice-président.- La commission a procédé à l'audition de M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur le projet de loi n° 214 (1988-1989) portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.

M. Jacques Larché, président, a rappelé que la commission mixte paritaire, réunie sur le livre premier du code pénal, était parvenue à un accord, notamment sur un point jugé essentiel par le Sénat : le caractère automatique de la période de sûreté. Puis il a indiqué que les travaux

des deux assemblées se poursuivraient sur la base des grandes orientations retenues par la commission mixte paritaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a, pour sa part, souligné que le vote intervenu sur la période de sûreté, au cours des délibérations de la commission mixte paritaire, avait été restreint, pour des raisons d'équilibre numérique entre les deux assemblées, aux seuls présidents des deux commissions des Lois.

M. Jacques Larché, avant de donner la parole au ministre délégué sur les dispositions du livre II du code pénal, a indiqué que plusieurs membres de la commission pourraient être conduits à interroger le ministre sur les faits intervenus au cours du week-end écoulé.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souhaité que le ministre délégué expose les événements survenus dans la journée du dimanche 7 avril.

M. Jacques Sourdille a demandé au ministre délégué quel était son point de vue sur le lien que certains souhaitaient faire entre ces événements et d'autres questions susceptibles d'être soulevées dans ce même domaine.

M. Charles Lederman a souhaité que le ministre délégué indique à la commission si d'autres affaires touchant au financement des partis politiques étaient actuellement pendantes.

M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du **Garde des Sceaux**, ministre de la **Justice**, a indiqué qu'il se limiterait à des indications d'ordre général, soucieux de garantir, conformément à la loi, le secret des informations en cours. Il a souligné qu'il n'était pas dans son intention, non plus que dans celle du **Garde des Sceaux**, de faire un lien entre les événements intervenus dans la journée du dimanche 7 avril et d'autres affaires.

Il a rappelé qu'au départ, la question soulevée résultait d'événements intervenus dans le passé avant que soit clarifiées par la loi, en 1990, pour l'avenir, les modalités de financement des activités politiques.

Il a précisé que l'examen prochain d'une affaire de ce type par le tribunal de Paris permettrait un débat approfondi au plan judiciaire et qu'un tel débat lui paraissait indispensable.

Il a regretté que de tels faits, antérieurs à la mise en place pour l'avenir du dispositif nouveau de clarification, soient d'une manière permanente mis en avant par certains pour des motifs polémiques.

Il a plus encore regretté que cette démarche soit désormais, semble-t-il, celle de magistrats.

Il a estimé que cette mise en avant, en tout état de cause, était la source d'un grand préjudice pour les institutions républicaines dans leur ensemble.

Abordant ensuite les faits survenus le dimanche 7 avril, il a indiqué que le magistrat instructeur avait commis au moins deux irrégularités en ne respectant, pas, d'une part, le champ de sa compétence et, d'autre part, en opérant une perquisition alors qu'il avait été régulièrement dessaisi par le président du tribunal. Il a observé, par ailleurs, que les deux substituts ayant assisté le juge avaient commis, pour leur part, une faute en n'informant pas leur hiérarchie en la personne du procureur de la République. Il a indiqué enfin que la Chancellerie s'était montrée en accord avec le principe du dessaisissement.

Il a souligné qu'à son sens, ces faits étaient d'une extrême gravité parce que des magistrats s'étaient constitués en une sorte de «groupement de fait» dans le cadre de leur juridiction.

Après l'exposé du ministre délégué, **M. Charles Lederman** a indiqué à la commission qu'il n'était pas satisfait des réponses données.

Puis, la commission a souhaité que M. Georges Kiejman présente, comme prévu, les dispositions du projet de livre II du code pénal.

Le ministre délégué a rappelé que ce projet devait beaucoup à M. Robert Badinter et qu'il avait été établi sur la base des travaux de la commission de révision du code pénal, réunie pendant plusieurs années auprès de la Chancellerie, commission à laquelle il avait eu l'honneur de participer.

Il a rappelé que le code Napoléon, quoique modifié à plusieurs reprises depuis 1810, n'apparaissait plus en plein accord avec l'évolution de la société.

Il a observé, d'autre part, que l'abolition de la peine de mort, intervenue en 1981, nécessitait de redéfinir la hiérarchie des peines.

Il s'est montré heureux que la commission mixte paritaire, réunie sur le livre I, soit parvenue à un accord et a souhaité que les travaux de celle-ci servent de base, ainsi que l'avait rappelé le président Larché, aux travaux des commissions parlementaires sur les livres suivants.

M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a indiqué que le projet de livre II avait le souci de mettre en forme un code «expressif» à plusieurs titres :

- en mettant en relief les infractions tenues aujourd'hui pour les plus graves (crimes contre l'Humanité, tortures, barbaries, trafic de stupéfiants, proxénétisme) ;

- en distinguant, davantage que le code actuel, les crimes «de réflexion» et les crimes «d'impulsion» ;

- en prévoyant la poursuite d'attitudes et de comportements constituant, par eux-mêmes, une atteinte à la personne humaine ;

- en réprimant des comportements tenus aujourd'hui pour particulièrement choquants, telle, dans certaines circonstances, la simple mise en danger des personnes ;

- en prenant en compte des questions nouvelles, telles l'expérimentation sur le corps humain ;

- en garantissant davantage la protection des faibles et des mineurs ;

- en poursuivant les atteintes à l'intégrité psychique des individus ;

- enfin, en réprimant les entraves aux grandes libertés de l'Homme.

Il a observé que, de la sorte, le projet de livre II comportait de très nombreuses innovations, quoique plusieurs incriminations soient la reprise de dispositions en vigueur.

Tout en rappelant enfin que certaines coordinations avec le livre premier apparaissaient nécessaires, il a indiqué qu'à titre personnel, il avait regretté que le projet général, établi par la commission de révision, ait supprimé le principe des minima en matière de peine, dans la mesure où cette suppression pouvait rendre les cours moins sensibles à la notion de circonstances atténuantes.

Après l'exposé du ministre délégué, **M. Charles Jolibois, rapporteur** désigné du projet de livre II, a fait part des observations générales que lui paraissait devoir susciter le projet et a présenté quelques remarques à caractère particulier, infraction par infraction.

Evoquant les principes sous-tendant le projet, il lui a semblé que celui-ci n'assurait, semble-t-il, qu'insuffisamment la protection des faibles et des mineurs ainsi que celle d'un des droits fondamentaux de l'Homme, le droit à la famille.

Il a observé par ailleurs que l'évolution de la société ne paraissait pas devoir justifier un code moins sévère que le code actuel.

Enfin, il a souligné que plusieurs formulations retenues par le projet semblaient avoir un caractère trop général, contrairement à la nécessaire définition précise des infractions et des peines prévue par notre droit.

Présentant ensuite le projet dans ses différentes composantes, il a regretté la disparition de plusieurs infractions prévues par le code actuel (la bigamie, l'emprisonnement, l'incitation au suicide des majeurs...).

Il a, d'autre part, estimé que plusieurs infractions redéfinies par le projet semblaient appeler une rédaction plus précise (le secret professionnel, par exemple) et que le projet semblait devoir être complété sur certains points (protection des mineurs en matière d'homosexualité, trafic de drogue).

Enfin, il a observé que les dispositions relatives aux entraves aux libertés publiques apparaissaient trouver mieux leur place dans le livre IV relatif à la sûreté de l'Etat, la protection de ces libertés étant la garantie de l'existence de l'Etat démocratique.

Après l'exposé du rapporteur, **M. Charles Lederman** a regretté que la discussion du livre I du projet et celle des livres suivants aient été dissociées.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a, pour sa part, considéré que les décisions de la commission mixte paritaire ne pouvaient être tenues pour définitives, notamment quant à la peine de dix ans d'emprisonnement.

M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a indiqué à nouveau que, pour lui, les décisions de la commission mixte paritaire étaient une base absolument indispensable à la discussion des livres suivants.

Répondant à **M. Charles Jolibois**, il a indiqué que le projet pouvait être amélioré mais qu'à son sens, la protection des faibles et des mineurs était déjà largement assurée par le texte du Gouvernement.

Il s'est interrogé sur la nécessité, évoquée par le rapporteur, de compléter le projet en matière de trafic de drogue, le parti ayant été pris, au départ, de réserver au livre II les seules infractions les plus graves en la matière.

Il a, par ailleurs, précisé qu'il avait été favorable, sans être suivi, à la réintroduction du délit de bigamie et a rejoint le rapporteur quant à la nécessité d'une meilleure définition de l'infraction d'atteinte au secret professionnel.

Enfin, il a indiqué que le déplacement de l'infraction d'entrave à l'exercice des libertés publiques, dans le livre IV, était une solution qui pouvait faire l'objet d'amendements du Sénat permettant un débat sur ce point.

M. Marcel Rudloff, pour sa part, a estimé que cette question pourrait être traitée au cours de la lecture définitive de l'ensemble des livres du nouveau code pénal.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
ET DES DÉLÉGATIONS POUR LA SEMAINE
DU 15 AU 20 AVRIL 1991**

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 17 avril 1991

à 10 heures 30

Salle n° 261

1. Examen du rapport de M. Adrien Gouteyron sur le projet de loi n° 226 (1990-1991), complétant l'article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la **liberté de communication**.
2. Examen du rapport pour avis de M. Paul Séramy sur le projet de loi n° 240 (1990-1991), portant diverses dispositions relatives à la **fonction publique**.
3. Sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale, demande de renvoi pour avis du projet de loi n° 1903 et lettre rectificative n° 1912 (A.N.), renforçant la protection des consommateurs, et désignation à titre officieux d'un rapporteur pour avis sur ce projet de loi.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 16 avril 1991

à 10 heures

Salle n° 263

1. Examen des **conclusions** de M. Louis de Catuelan, rapporteur, sur sa **proposition de loi n° 441 (1989-1990)** portant création d'un conservatoire national du **patrimoine maritime**.

2. Examen des **amendements** éventuels aux textes suivants :

- projet de loi n° 178 (1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins et à l'organisation interprofessionnelle de la conchyliculture (M. Josselin de Rohan, rapporteur) ;

- projet de loi n° 177 (1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière de pêches maritimes et de cultures marines (M. Josselin de Rohan, rapporteur) ;

- projet de loi n° 215 (1990-1991) relatif aux sociétés anonymes de crédit immobilier (M. Robert Laucournet, rapporteur).

1915

Mercredi 17 avril 1991

à 10 heures

Salle n° 263

Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 218 (1990-1991) relatif aux rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants (M. Jean Huchon, rapporteur).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DÉFENSE

Mercredi 17 avril 1991

à 17 heures

Salle n° 216

Audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères, chargé des Affaires européennes, sur "l'état des négociations au sein des deux conférences intergouvernementales en vue de l'Union politique et de l'Union économique et monétaire" (*Réunion commune avec la Délégation du Sénat pour les communautés européennes*).

à 19 heures 45

Salle n° 216

Audition de M. Boris Eltsine, président de la Fédération de Russie.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 16 avril 1991

Auditions sur le projet de loi n° 1876 (A.N.) portant réforme hospitalière

Salle n° 213

- **A 9 heures 30** : M. Steg, rapporteur du projet de loi devant le Conseil Economique et social.
- **A 10 heures 15** : M. Peigne, auteur d'un rapport établi dans le cadre d'une mission ministérielle et intitulé "Réflexions sur l'avenir de l'hospitalisation privée".
- **A 11 heures** : M. René, Président du Conseil National de l'Ordre des Médecins.
- **A 11 heures 30** : M. Rouleau, Président de la Conférence des Présidents des commissions médicales d'établissements des centres hospitaliers généraux.
- **A 12 heures 15** : M. Etienne, Président de la Conférence des Présidents des commissions médicales d'établissements des centres hospitaliers universitaires.

● **A 16 heures** : M. Horassius, Président de la Conférence des Présidents des commissions médicales d'établissements des centres hospitaliers spécialisés.

● **A 16 heures 45** : M. Charlotte, Président de la Conférence des Directeurs généraux des centres hospitaliers universitaires.

● **A 17 heures 30** : M. Trazzini, Président de la Conférence des Directeurs des centres hospitaliers non universitaires.

Mercredi 17 avril 1991

**Suite des auditions sur le projet de loi n° 1876 (A.N.)
portant réforme hospitalière**

Salle n° 213

● **A 9 heures 30** : M. Damien, Président de la Fédération hospitalière de France (F.H.F.).

● **A 10 heures 15** : Mme Gisserot, Présidente de la Fédération des Etablissements hospitaliers de l'Assistance Privée (F.E.H.A.P.).

● **A 10 heures 45** : M. Coulomb, Délégué général de l'Union Hospitalière Privée (U.H.P.).

● **A 11 heures 15** : M. Sarfaty, Président de la Fédération française intersyndicale des Etablissements d'hospitalisation privée (F.I.E.H.P.).

● **A 16 heures 30** : M. Mallet, Président de la Caisse Nationale d'assurance-maladie (C.N.A.M.).

1918

A 17 heures 30

Salle Médicis

Audition de MM. Claude Evin, Ministre des Affaires sociales et de la Solidarité et Bruno Durieux, Ministre délégué auprès du Ministre des Affaires sociales et de la Solidarité, chargé de la Santé seront entendus en présence de la presse, sur la mise en oeuvre de la **contribution sociale généralisée** et le projet de loi portant **réforme hospitalière** (*Cette audition, conformément à la décision prise par la commission en application de l'article 18-6 du Règlement, sera ouverte à la presse*).

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

Mardi 16 avril 1991

à 16 heures

Salle n° 131

Examen du rapport, en nouvelle lecture, de M. Paul Girod sur le projet de loi n° 242 (1990-1991) instituant des solidarités financières entre communes, entre départements, et entre collectivités locales de la région Ile-de-France.

Mercredi 17 avril 1991

à 11 heures

Salle n° 131

1. Désignation de rapporteurs sur :

- la proposition de loi organique de M. François Gerbaud n° 375 (1989-1990) modifiant l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et accordant aux communes de moins de 5.000 habitants la possibilité de constituer un plan d'épargne investissement communal ;

- la proposition de loi organique de M. Hubert Haenel n° 58 (1990-1991) tendant à modifier l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances afin de permettre le dépôt au Trésor ou dans un établissement financier des disponibilités des collectivités territoriales et des établissements publics ;

- la proposition de loi de M. Henri Collette et plusieurs de ses collègues n° 68 (1990-1991) tendant à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'Etat et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois ;

- la proposition de loi de MM. Gilbert Baumet, Ernest Cartigny et les membres du groupe du Rassemblement démocratique et européen n° 217 (1990-1991) tendant à instituer des mesures fiscales en faveur de la prévention et de la lutte contre l'incendie en milieu forestier ;

- la proposition de loi de M. Jacques Machet n° 255 (1990-1991) visant à alléger le poids de la taxe foncière

1920

sur les propriétés non bâties sur l'agriculture française.

2. Examen des amendements, en nouvelle lecture, au projet de loi n° 242 (1990-1991) instituant des solidarités financières entre communes, entre départements, et entre collectivités locales de la région Ile-de-France (M. Paul Girod, rapporteur).

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

Mardi 16 avril 1991

à 10 heures 30

Salle n° 207

Audition de M. Michel Durafour, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives, sur le projet de loi n° 240 (1990-1991) portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Mercredi 17 avril 1991

à 9 heures 30

Salle n° 207

1. Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi d'orientation n° 1581 (A.N.) relatif à l'administration territoriale de la République (sous réserve de sa transmission) ;

. projet de loi n° 1906 (A.N.) modifiant le code de l'organisation judiciaire et instituant la saisine pour avis de la Cour de cassation (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission) ;

. proposition de loi n° 241 (1990-1991) de M. Jean François-Poncet, portant validation législative de la liste d'admissibilité à un concours d'attaché du cadre départemental.

2. Examen du rapport de M. Lucien Neuwirth sur la proposition de loi n° 232 (1990-1991) de M. Yves Guéna, tendant à permettre aux associations d'anciens combattants d'ester en justice.

3. Examen du rapport de M. Germain Authié sur le projet de loi n° 240 (1990-1991) portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Jeudi 18 avril 1991

à 9 heures 30 et éventuellement 15 heures

Salle n° 207

Examen du rapport de M. Charles Jolibois sur le projet de loi n° 214 (1988-1989) portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.

1922

**COMMISSION DE CONTRÔLE CHARGÉE
D'EXAMINER LA GESTION ADMINISTRATIVE,
FINANCIÈRE ET TECHNIQUE DE L'ENSEMBLE
DES SERVICES RELEVANT DE L'AUTORITÉ DU
MINISTRE DE L'INTÉRIEUR QUI CONTRIBUENT,
À UN TITRE QUELCONQUE, À ASSURER LE
MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC ET LA
SÉCURITÉ DES PERSONNES ET DES BIENS**

Jeudi 18 avril 1991

à 9 heures 30

Salle n° 261

Auditions.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE
D'ÉTUDIER LES PROBLÈMES POSÉS PAR
L'AVENIR DE L'ESPACE RURAL FRANÇAIS ET
DE PROPOSER LES ÉLÉMENTS D'UNE
POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT**

Mercredi 17 avril 1991

à 10 heures 30

Salle n° 263

**Présentation du rapport d'information de la mission
(Cette réunion sera suivie d'une présentation à la presse du
rapport à 11 heures).**

1923

**DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

Mercredi 17 avril 1991

à 17 heures

Salle n° 216

Audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères, chargé des Affaires européennes, sur **"l'état des négociations au sein des deux conférences intergouvernementales en vue de l'Union politique et de l'Union économique et monétaire"** (*Réunion commune avec la Commission des Affaires étrangères*).

Jeudi 18 avril 1991

à 10 heures

Salle n° 263

1. Communication de M. Paul Masson au sujet de la jurisprudence européenne récente en matière de libre circulation des personnes.

2. Rencontre avec une délégation du comité d'avis chargé des questions européennes du Sénat de Belgique.