

N° 2

Samedi 13 octobre 1990

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1990-1991

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires économiques	
● <i>Nomination de rapporteurs</i>	101
● <i>Pêches</i>	
- Examen du rapport (projet de loi n° 325)	101
- Examen du rapport (projet de loi n° 470)	105
● <i>Maison individuelle (projet de loi n° 298)</i>	
- Examen des amendements	107
● <i>Environnement (véhicules "4 x 4") (projet de loi n° 1)</i>	
- Examen du rapport	108
● <i>Chasse (proposition de loi n° 13)</i>	
- Conclusions	109
Affaires étrangères	
● <i>Nomination de rapporteurs</i>	
- Avis sur le projet de loi de Finances pour 1991 ...	111
● <i>Mission d'information à Berlin</i>	
- Compte rendu	112
● <i>Armée de l'air (FATAC)</i>	
- Rapport d'information	113
● <i>Convention (République démocratique populaire LAO)</i> <i>(projet de loi n° 396)</i>	
- Examen du rapport	114
● <i>Europe</i>	
- Audition de M. Jacques Delors	115
Affaires sociales	
● <i>Nomination d'un rapporteur</i>	123
● <i>Tabac et alcool (projet de loi n° 437)</i>	
- Examen des amendements	123
● <i>Droit du travail (participation des salariés)</i>	
- Désignation candidats CMP	130

	Pages
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	
- Avis sur le Projet de loi de Finances	131
- Rapports et avis	131
• <i>Professions judiciaires et juridiques (projet de loi n° 457 et 460)</i>	
- Auditions	132
• <i>Nominations organisme extra-parlementaire</i>	141
• <i>Nouvelle-Calédonie (tutelle sur les communes) (projet de loi n° 286)</i>	
- Examen du rapport	141
• <i>Conseil Economique et Social (représentation de l'Outre- Mer) (projet de loi n° 461)</i>	
- Examen du rapport	145
• <i>Polynésie française (procédure pénale) (projet de loi n° 397)</i>	
- Examen du rapport	148
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	
• <i>Nominations de rapporteurs</i>	151
• <i>Relations entre les Parlements nationaux (3ème conférence interparlementaire des organes spécialisés)</i>	
- Compte rendu	151
• <i>Principe de subsidiarité</i>	
- Examen du rapport	153
Mission Décentralisation	
• <i>Auditions</i>	
- Ministre chargé de l'environnement	157
- Ministre chargé du Budget	159
Programme de travail des commissions et des délégations pour la semaine du 15 au 20 octobre 1990	163

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 10 octobre 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a désigné **M. Michel Souplet** comme rapporteur pour le projet de loi n° 6 (1990-1991) portant création de l'Agence de l'environnement et des économies d'énergie.

Puis elle a désigné, à titre officieux, **M. Gérard Larcher** comme rapporteur pour le projet de loi n° 1592 (A.N.) sur la réglementation des télécommunications (urgence déclarée).

La commission a ensuite examiné le rapport de **M. Josselin de Rohan** sur le projet de loi n° 325 (1989-1990) portant diverses dispositions en matière de pêches maritimes et de cultures marines.

M. Josselin de Rohan, rapporteur, a tout d'abord présenté le secteur de la pêche, en replaçant celui-ci dans le contexte de la politique communautaire. Il a ainsi précisé que la flotte de pêche française est la troisième flotte européenne en terme de puissance, réalisant un chiffre d'affaires d'environ 8 milliards de francs et employant 18.444 marins à l'heure actuelle (contre 21.640 en 1984).

Le rapporteur a ensuite indiqué que la raréfaction de la ressource halieutique dans le monde se traduisait par une réduction parfois alarmante du nombre d'espèces pêchées. Cette situation a poussé la Communauté européenne à instituer une politique protectrice de la ressource, laquelle se traduit d'une part par l'instauration de totaux annuels de capture (TAC), d'autre part, par l'instauration de programmes d'orientation pluriannuels (POP), lesquels ont pour objectif de restreindre les entrées

en flotte dans les Etats-membres. Il a souligné que ces verrous, loin d'être inefficaces, avaient engendré en France la création du permis de mise en exploitation (P.M.E.), permettant de stabiliser les entrées en flotte.

M. Josselin de Rohan, rapporteur, a ensuite indiqué que le projet de loi avait plusieurs objets, certains ne suscitant pas d'observations particulières et correspondant aux préoccupations des professionnels, dans le domaine de la conchyliculture notamment. En effet, ce projet permet d'étendre un certain nombre de mesures et de pratiques à ce secteur et d'appliquer le régime des autorisations au domaine aquacole. A cet égard, il a précisé qu'il soumettrait à la commission deux amendements visant à la création d'articles additionnels relatifs à l'application de la loi "littoral" dans le domaine de la conchyliculture.

Le rapporteur a souligné que les problèmes posés par le projet de loi provenaient de l'article 4, celui-ci ayant pour objet d'instaurer un régime de régulation des entrées en flotte plus sévère que l'actuel permis de mise en exploitation (P.M.E.). Après avoir reconnu le légitime souci du ministre chargé de la mer de protéger la ressource, il a indiqué qu'il n'était cependant pas favorable à l'instauration d'une licence déguisée qui aurait pour conséquence de créer un système de quota, ainsi qu'un droit patrimonial, cessible et transférable. Une licence pourrait ainsi avoir pour effets pervers de verrouiller la profession et d'engendrer un phénomène d'intégration dans ce secteur. Par ailleurs, **M. Josselin de Rohan** a attiré l'attention de la commission sur les dangers liés à la création unilatérale d'un régime de licence par la France, alors même qu'il ne serait pas adopté par les autres Etats-membres, puisqu'il irait au-delà des actuelles dispositions communautaires.

Le rapporteur a souligné qu'en conséquence il proposerait des amendements visant, conformément aux vœux des professionnels, à maintenir le système actuel du P.M.E. tout en lui donnant une base législative, et que par

ailleurs il demanderait au ministre d'entreprendre une concertation dans le cadre de la Communauté européenne, ainsi que, directement, avec les principaux partenaires de la France dans ce secteur, de façon, le cas échéant, à réviser la réglementation en la matière en 1992.

M. Jacques Moutet a indiqué qu'il partageait l'opinion du rapporteur et que les mesures de restriction devaient être prises dans le cadre communautaire.

A la question de **M. Jean Simonin** relative aux POP, le rapporteur a précisé que seule la Grande-Bretagne n'y avait pas souscrit, cette position étant d'ailleurs critiquée par les pêcheurs écossais.

Répondant à la question de **M. Philippe François** relative aux conflits avec les navires espagnols, **M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a précisé que ceux-ci étaient dus aux techniques de pêche espagnoles jugées prédatrices, au non respect des eaux territoriales françaises par les pêcheurs espagnols ainsi qu'à la violation de diverses autres réglementations.

Soutenant la position du rapporteur relative à l'article 4, **M. Louis de Catuelan** a estimé qu'il était préférable de commencer par améliorer le contrôle de la réglementation actuelle, plutôt que d'imposer aux pêcheurs des règles plus restrictives.

M. Félix Leyzour a soulevé les difficultés liées au contrôle de la pêche aux ormeaux. Puis en réponse à sa question relative aux effets pervers du P.M.E., le rapporteur a souligné qu'il convenait de lutter contre ces effets, liés notamment à la "chasse aux kilowatts" et à leur concentration dans certains ports, et que le P.M.E. était effectivement perfectible.

Après une discussion amorcée par **M. Pierre Lacour** sur les limites de l'application du projet de loi aux eaux salées, **M. François Blaizot** a précisé qu'il partageait la position de **M. Josselin de Rohan** relative à la gravité des conséquences de la rédaction actuelle de l'article 4.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des articles** du projet de loi.

Elle a adopté les articles 1 à 3, sans modification.

A l'article 4, la commission a donné un avis favorable à un amendement au deuxième alinéa de cet article ayant pour objet, d'une part, de supprimer la fixation des objectifs à atteindre par le programme d'adaptation " par type de pêche" et, d'autre part, à prévoir leur définition par zone maritime plutôt que par région, le groupe socialiste votant contre.

La commission a ensuite adopté, le groupe socialiste s'abstenant, un amendement visant à utiliser la terminologie actuellement employée pour le système de permis de mise en exploitation.

M. François Blaizot faisant valoir que l'adoption de ces amendements n'empêchait pas l'adoption, par décret, d'un programme d'adaptation trop contraignant, la commission a adopté, à sa demande, un amendement au premier alinéa, visant à préciser que ce programme devrait être établi "pour l'application des dispositions communautaires".

La commission a ensuite adopté, le groupe socialiste votant contre, au troisième alinéa de l'article 4, un amendement visant à supprimer la faculté pour le permis de préciser les zones d'exploitation autorisées ainsi qu'un amendement, au quatrième alinéa de cet article, ayant pour objet d'exiger un permis pour l'importation de navires et non pour leur achat, l'importation étant la seule forme d'achat constituant une entrée de flotte au sens de la Communauté européenne.

La commission a adopté l'article 4 ainsi amendé.

La commission a ensuite adopté les articles 5 à 14 sans modification.

Puis elle a adopté deux amendements ayant pour objet d'insérer deux articles additionnels après l'article 14, dans le but de trouver une solution à un problème d'application

pratique du décret n° 89-694 du 20 septembre 1989 pris en application de la loi "littoral" du 3 janvier 1986. Ces amendements visent à permettre, dans les espaces et milieux terrestres ou marins visés à l'article L.146-6 du code de l'urbanisme, à autoriser :

- d'une part, les constructions et équipements à usage de service public de faible importance spécialement destinés à assurer l'hygiène publique ou la sécurité des biens et des personnes,

- d'autre part, la construction, dans la limite de 12 mètres carrés, des surfaces de planchers affectées à la réalisation de locaux sanitaires ou de bureaux destinés à l'usage du personnel des exploitations ostréicoles.

En effet, l'interprétation restrictive des dispositions de l'article R.142-2 du code de l'urbanisme crée une contradiction, les ostréiculteurs se trouvant tiraillés entre le respect des mesures réglementaires françaises - celles-ci interdisant aux ostréiculteurs de construire le moindre mètre carré supplémentaire - et l'application des dispositions communautaires, relatives notamment aux problèmes de salubrité.

Le rapporteur a rappelé que l'intention du législateur, lors de l'adoption de la loi "littoral" était d'éviter la défiguration du littoral, mais qu'il convenait de ne pas passer d'un laxisme extrême à une sévérité excessive.

Après avoir donné un avis favorable à ces deux amendements, la commission a adopté le **projet de loi**, portant diverses dispositions en matière de **pêches maritimes** et de cultures marines, le groupe socialiste s'abstenant et M. Félix Leyzour votant contre.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **projet de loi n° 470 (1989-1990), 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, a indiqué que ce projet de loi avait pour objet de réformer l'organisation

interprofessionnelle des pêches maritimes, laquelle résulte actuellement de l'ordonnance n° 45-1813 du 14 août 1945, modifiée. Il a, par ailleurs, précisé que ce projet de loi était directement issu des propositions du rapport Hennequin et visait à moderniser les structures interprofessionnelles et à développer la participation des professionnels à la gestion du secteur. Après avoir évoqué les problèmes posés par l'actuelle organisation, le rapporteur a indiqué que les organismes créés par le projet de loi se voyaient confier des responsabilités accrues relatives à la représentation et à la promotion des intérêts généraux des professions concernées, la contribution à l'organisation d'une gestion équilibrée des ressources, la participation à la mise en oeuvre de mesures "d'ordre et de précaution" pour faciliter la cohabitation de l'ensemble des intérêts du secteur, et l'exercice de missions d'action économique et sociale.

Le rapporteur a indiqué qu'un amendement extérieur relatif à la représentation directe des organismes de producteurs au sein des organes dirigeants des organismes créés par le projet de loi serait examiné par la commission mardi 16 octobre au matin, amendement pour lequel il proposera que celle-ci s'en remette à la sagesse du Sénat.

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

Après avoir adopté les articles 1 à 3 et avoir donné un avis favorable à un amendement rédactionnel à l'article 4, la commission a adopté l'article 4 ainsi amendé ainsi que les articles 5 à 7.

A l'article 8, elle a ensuite adopté un amendement rédactionnel visant à inclure dans les missions des organismes "la participation à une gestion équilibrée des ressources".

Puis la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 10, visant notamment à rétablir la faculté pour les organes dirigeants des sections régionales représentant les exploitants des diverses activités conchylicoles de recourir

à des élections lorsque les syndicats d'exploitants ne peuvent trouver un accord.

A **M. Félix Leyzour**, qui posait le problème de la présence de représentants syndicaux dans les comités locaux, **M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a répondu qu'une solution d'ordre réglementaire devrait pouvoir être trouvée.

M. Robert Laucournet a fait remarquer que la nouvelle rédaction proposée à l'article 10 rentrait dans le domaine réglementaire.

Après avoir adopté les articles 11 à 19, la commission a enfin adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé. **M. Félix Leyzour**, les membres du groupe socialiste ainsi que **M. Jacques Moutet**, se sont abstenus, ce dernier réservant son vote en fonction de la position qui sera prise par la commission, le mardi 16 octobre, sur l'amendement relatif à la représentation des organisations des producteurs.

La commission a ensuite examiné les amendements au projet de loi n° 298 (1989-1990) relatif au **contrat de construction d'une maison individuelle**.

A l'article premier, elle a adopté les amendements n°s 5 rectifié et 6 rectifié présentés par **M. Robert Laucournet, rapporteur**.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 33 présenté par **M. Henri Collette** et, après l'intervention de **M. Félix Leyzour**, à l'amendement n° 31 présenté par les membres du groupe communiste. Elle a donné un avis favorable, après les interventions de **MM. Richard Pouille, Jean Simonin et Philippe François**, aux sous-amendements n°s 42, 43, 44, 45, 46, 47 du Gouvernement aux amendements de la commission.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 34 présenté par **M. Henri Collette**, après les interventions de **MM. Philippe François et Richard Pouille**. Elle s'est déclarée défavorable aux amendements n°s 32 du groupe communiste, 48 et 49 du Gouvernement, après les

interventions de **MM. Jacques Bellanger, Richard Pouille et Jean François-Poncet, président.**

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 30 de M. Jean Simonin, et les membres du groupe R.P.R., après un débat auquel ont participé **MM. Jean Simonin, Richard Pouille, Louis Moinard et Jacques Bellanger**, et 35 de M. Henri Collette. Elle a donné un avis favorable au sous-amendement n° 50 du Gouvernement. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 36 présenté par M. Henri Collette et donné un avis défavorable aux amendements n°s 37 présenté par le même auteur et 39 de M. Louis Moinard.

La commission s'est déclarée favorable, après les interventions de **MM. Richard Pouille, Henri Collette et Philippe François**, à l'amendement n° 38 présenté par M. Henri Collette, sous réserve d'un allègement des obligations qu'il impose. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 40 présenté par M. Louis Moinard et un avis favorable au sous-amendement n° 51 du Gouvernement.

A l'article 4, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 41 de M. Louis Moinard.

La commission a ensuite procédé à l'examen, en deuxième lecture, du **rapport de M. Philippe François sur le projet de loi n° 1 (1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et portant modification du code des communes.**

M. Philippe François a souligné que l'Assemblée nationale avait confirmé l'ensemble des dispositions nouvelles insérées par le Sénat en première lecture, concernant la création de plans départementaux des itinéraires de randonnée motorisée, l'interdiction des scooters des neiges, la répression de la publicité incitant à enfreindre les règles de la circulation et le droit pour les associations agréées de se constituer partie civile.

Il a ensuite rappelé son souhait d'aboutir à un texte équilibré et non discriminatoire, permettant de réprimer des comportements manifestement abusifs sans pénaliser à l'excès une pratique sportive et responsable.

A l'issue de cet exposé, le rapporteur a rappelé à la commission que l'article 4 du projet de loi relatif aux pouvoirs du représentant de l'Etat dans le département, malgré l'opposition de la commission, avait été adopté par le Sénat en première lecture et confirmé par l'Assemblée nationale. Après avoir recueilli l'accord de principe de la commission pour un maintien de ces dispositions, le rapporteur a soumis à la commission plusieurs amendements qu'elle a adoptés.

A l'article premier, qui interdit la circulation en dehors des pistes, elle a supprimé d'une part la référence aux milieux naturels estimant qu'elle est superflue, d'autre part l'obligation pour les chartes des parcs naturels régionaux de contenir un article réglementant la circulation. Elle a estimé d'une part que ce type de disposition ne devait pas faire l'objet d'une mesure législative et que, d'autre part, elle lui paraissait en contradiction avec la nature contractuelle de ces chartes.

A l'article 3, relatif aux pouvoirs du maire, la commission a adopté, en dehors d'un amendement de coordination, trois amendements visant à garantir aux maires la plus grande liberté possible dans l'adaptation de la réglementation.

A l'article 4, relatif aux pouvoirs du représentant de l'Etat dans le département, elle a adopté quatre amendements similaires, par coordination.

A l'article 4 bis, relatif aux itinéraires départementaux de randonnée motorisée enfin, elle a adopté un amendement rédactionnel de coordination.

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

La commission a enfin entendu M. Louis de Catuelan, en remplacement de M. Henri de Raincourt,

rapporteur, empêché, sur la **proposition de loi n° 13** (1990-1991), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à **l'exploitation de la chasse dans les bois, forêts et terrains appartenant à l'Etat.**

M. Louis de Catuelan a rappelé que l'objet de la proposition de loi est d'autoriser l'Office national des forêts à attribuer une priorité aux adjudicataires sortants des lots de chasses dans les forêts de l'Etat.

Il a souligné que cette réforme avait déjà été votée par le Sénat en juin 1990 à l'occasion du dépôt d'un amendement par MM. Henri de Raincourt, Roland du Luart, les membres du groupe des Républicains et des Indépendants et M. Etienne Dailly.

M. Louis de Catuelan a ensuite indiqué que **M. Henri de Raincourt, rapporteur**, avait été saisi d'une suggestion tendant à étendre le système des priorités aux licences de chasse. A l'issue d'un débat où sont intervenus **M. Richard Pouille** et **M. Louis de Catuelan**, la commission a exprimé de grandes réserves sur cette dernière proposition et a souhaité que son examen soit éventuellement reporté à une séance suivante.

Après cet examen général, la commission a adopté un amendement rétablissant, à une seule modification formelle près, la rédaction de l'article unique adoptée par le Sénat en juin 1990.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 10 octobre 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a tout d'abord examiné la reconduction des rapporteurs pour avis sur les projets de budgets pour 1991 examinés par la commission.

M. Jean-Pierre Bayle a renouvelé son regret -déjà exprimé en 1989- que le groupe socialiste ne se voit attribuer aucun rapport pour avis. Le président Jean Lecanuet et M. Michel d'Aillières sont intervenus pour convenir que le problème soulevé était réel et qu'il serait opportun que, selon les traditions de la commission l'attribution des rapports pour avis sur les projets de budgets examinés par la commission soit reconsidérée immédiatement après le prochain renouvellement du Sénat.

La commission a désigné comme rapporteurs pour avis :

M. Claude Mont : Affaires étrangères

M. Paul Alduy : Relations culturelles extérieures

M. Paul d'Ornano : Coopération

M. Xavier de Villepin : Section commune

M. Michel Alloncle : Section "Gendarmerie"

Amiral Philippe de Gaulle : Section "Forces terrestres"

M. Albert Voilquin : Section "Air"

M. Max Lejeune : Section "Marine"

M. François Abadie a rendu compte d'une mission de la délégation de la commission à Berlin du 28 juin au 2 juillet 1990 et qu'il avait présidée aux côtés de M. Albert Voilquin et de M. Michel Chauty. Il a rappelé l'intérêt qu'avait revêtu cette visite au moment où entrait en vigueur l'unité économique et monétaire, premier acte dans les faits de l'unification allemande.

M. François Abadie a insisté sur le fait qu'il n'y avait pas de raison de redouter l'Allemagne unie en raison de son ancrage tant dans l'alliance atlantique que dans la communauté. Il a estimé, au nom de la délégation, que des relations franco-allemandes approfondies restaient nécessaires pour chacun des deux partenaires comme pour l'ensemble de l'Europe. Il a conclu en remarquant que si les Douze accomplissaient en faveur de l'Europe le quart de ce que fait l'Allemagne pour son unité, l'union européenne serait à la veille d'être réalisée.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Claude Estier** a déclaré que ce rapport montrait combien l'histoire s'était accélérée, puisque le compte rendu d'une mission qui avait eu lieu au début de l'été avait maintenant un caractère historique.

MM. Xavier de Villepin et **Michel d'Aillières** se sont interrogés sur l'avenir des forces françaises en Allemagne et **M. Jean-Pierre Bayle** a suggéré à ce sujet l'envoi d'une mission de la commission sur place.

M. Gérard Gaud a indiqué, faisant référence aux travaux de la sous-commission qu'il préside au sein de l'Assemblée de l'Atlantique Nord, que la fusion des armées allemandes ne s'opérerait pas sans difficultés, d'autant qu'un certain attachement teinté de sentimentalité liait les militaires est-allemands et leurs homologues soviétiques.

M. André Bettencourt a interrogé le rapporteur sur d'éventuelles modifications de la constitution allemande afin de permettre à la Bundeswehr d'intervenir hors d'Europe.

Le rapport présenté par M. François Abadie sur la mission d'une **délégation**, composée de lui-même ainsi que de MM. Albert Voilquin et Michel Chauty, de la **commission à Berlin** du 28 juin au 2 juillet 1990 a été **adopté**.

M. Michel d'Aillières a ensuite présenté une **étude réalisée par M. Albert Voilquin sur la force aérienne tactique (FATAC)**. Cette grande unité, déployée sur 18 départements, compte 19.000 hommes répartis sur 9 bases aériennes et 2 bases radars. Elle regroupe 270 avions, soit 60 % des appareils en ligne de l'armée de l'air, des instruments performants de guerre électronique ainsi que des moyens de contrôle et de transmission très mobiles. Cette unité, a **rappelé M. Michel d'Aillières**, assure quatre missions principales : la dissuasion nucléaire préstratégique ; la couverture des opérations terrestres, en particulier au profit de la première armée, ainsi que des missions outre-mer ; la surveillance et le contrôle de l'espace aérien dans le territoire de la première région aérienne et enfin le renseignement tactique et électronique.

M. Michel d'Aillières a enfin évoqué l'avenir de la FATAC face aux évolutions en cours en centre Europe ainsi que dans la région méditerranéenne. Il a également traité des réorganisations affectant la FATAC dans le cadre du plan "armée 2000". Il a fait état du vieillissement des matériels de la FATAC et notamment des avions Mirage III, Mirage V et Jaguar, ainsi que de certains projets de réorganisation des unités de la FATAC.

A l'issue de cette présentation, le **président Jean Lecanuet** a évoqué le problème global de l'impératif du maintien d'un effort de défense face à des incertitudes qui subsistent à l'est et des dangers qui se précisent au sud dans le contexte d'une perception plus floue des menaces par l'opinion publique.

MM. Max Lejeune, Michel d'Aillières, Michel Poniatowski, Amédée Bouquerel et Jean Lecanuet ont évoqué le problème de l'insuffisance des moyens de

transport aérien des armées ainsi que les diverses possibilités envisageables pour y remédier.

M. Xavier de Villepin a fait état du vieillissement du parc aérien français et de la lenteur de son renouvellement.

M. Michel Poniatowski a évoqué les capacités des forces aériennes de certains Etats du pourtour méditerranéen aux intentions incertaines à l'égard des pays européens.

La commission a autorisé la publication de l'étude de **M. Albert Voilquin** sur la force aérienne tactique (FATAC) et la 1ère Région aérienne sous la forme d'un rapport d'information en application de l'article 22, premier alinéa, du règlement, sur la force aérienne tactique (FATAC).

M. Xavier de Villepin a ensuite présenté, en remplacement de **M. Jacques Golliet**, rapporteur, un rapport sur le projet de loi n° 396 (1989-1990) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique populaire lao sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Paris, le 12 décembre 1989.

M. Xavier de Villepin a détaillé le dispositif désormais traditionnel mis en place pour encourager et protéger les investissements réciproques entre deux Etats : définition très large de l'investissement et des opérateurs, principe du traitement juste et équitable des investissements des nationaux et facilitation concrète de leurs activités. Les garanties habituelles sont accordées aux investisseurs : protection contre toute dépossession éventuelle et possibilité de transfert des revenus, notamment.

En second lieu, le rapporteur a rappelé le contexte géographique, politique et économique dans lequel se situe le développement de la République démocratique et

populaire lao. Il a évoqué la modestie de la présence économique française dans ce pays qui reçoit essentiellement une aide de la part des organismes financiers internationaux et des puissances économiques régionales.

En conclusion, le rapporteur a estimé que l'accord proposé pouvait contribuer à accroître la présence économique financière au Laos et a donné un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

Le rapport présenté par M. Xavier de Villepin a été adopté.

Jeudi 11 octobre 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a procédé à l'audition de M. Jacques Delors, président de la commission des Communautés européennes, au cours d'une réunion commune et ouverte à la presse avec la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, présidée par M. Jacques Genton.

M. Jacques Delors a inscrit son exposé dans la perspective des deux conférences intergouvernementales qui se tiendront au mois de décembre à Rome sur l'union politique, d'une part, et sur l'union économique et monétaire, d'autre part.

Cette réflexion a conduit le président de la commission à évoquer trois thèmes : la marche vers la Communauté de l'an 2000, le devenir de la Communauté à douze, et l'avenir de la "grande Europe".

La Communauté de l'an 2000 peut être perçue, selon M. Jacques Delors, sous trois aspects. Le premier concerne la Communauté politique. Celle-ci n'est susceptible d'aboutir que si les Etats membres reconnaissent et définissent des intérêts essentiels en commun, admettent la nécessité de placer l'ambition européenne à un niveau élevé et, enfin, acceptent le principe d'une politique étrangère commune. Toute

réforme institutionnelle dépendra de la réponse donnée par chaque Etat à ces questions.

S'agissant de la politique étrangère commune, M. Jacques Delors s'est déclaré partisan de son inclusion dans le traité. Pour ce qui est de la sécurité, il s'est déclaré favorable à l'insertion, dans le futur traité, d'un article relatif à ce thème et a souligné que, dans un premier temps, l'U.E.O. pourrait être un cadre approprié pour expérimenter des formes plus approfondies de coopération.

M. Jacques Delors a estimé qu'il devait revenir au Conseil européen de délimiter des "champs" d'intérêts communs : par exemple organisations internationales, architecture de la grande Europe, politique méditerranéenne, Proche et Moyen-Orient., à l'intérieur desquels s'appliquerait la règle de la majorité qualifiée. Les décisions pourraient être préparées par un secrétariat général du Conseil des ministres avec la participation de la Commission.

S'agissant du second aspect relatif à l'élargissement des compétences économiques et sociales de la Communauté, le président de la commission a estimé que la création d'une monnaie unique était indispensable pour permettre à l'Europe des Douze de tirer tous les avantages de l'union économique et monétaire qui, sans elle, comporterait trop d'incertitudes et aurait des coûts beaucoup plus importants. L'Union économique et monétaire est le prolongement naturel de l'Acte unique et du grand marché.

M. Jacques Delors a alors énuméré les limites que comportait, selon lui, les Traités européens actuels. La dimension sociale de l'Europe est ainsi trop réduite, notamment en matière de droit du travail (mais il ne conviendrait pas d'inclure les régimes de sécurité sociale). De même, la compétence de la Communauté en matière d'environnement devrait être étendue. Enfin, la politique commune en matière de recherche et de technologie qui a déjà obtenu de nombreux succès, mériterait d'être encore renforcée. En revanche, **M. Jacques Delors** a jugé que les

mentalités n'étaient pas encore mûres pour développer une politique européenne dans les domaines de la culture et de l'éducation.

Le président de la Commission s'est par ailleurs interrogé sur la possibilité pour le Parlement européen de jouer un véritable rôle tant qu'il ne disposerait pas du pouvoir de lever une partie, fût-elle limitée, de l'impôt.

Enfin, **M. Jacques Delors** a plaidé pour une Communauté plus efficace et plus démocratique. Après avoir souligné que la complexité des textes élaborés à Bruxelles était souvent moins le fait de la Commission que celui des commissions administratives placées auprès des Gouvernements, il a indiqué que la démocratisation de l'Europe passait par la reconnaissance d'une citoyenneté européenne. Cette dernière pourrait par exemple, dans certaines conditions, se concrétiser par le droit pour les citoyens de chaque pays membre, de participer aux élections locales des pays de la Communauté.

Cette démocratisation implique aussi un renforcement des institutions européennes représentatives qui permette aussi aux parlements nationaux de s'exprimer. Il a, à ce propos, rejeté l'idée de la création d'une deuxième chambre européenne émanant des Parlements nationaux qui, selon lui, aurait pour effet de réduire encore les pouvoirs du Parlement européen. Il a jugé qu'en tout état de cause, il ne fallait pas briser le triangle Conseil-Commission-Parlement européen dont l'expérience a prouvé l'efficacité.

Abordant le troisième thème de son exposé, la "grande Europe", **M. Jacques Delors** a rappelé que l'Europe ne se limitait pas aux douze pays de la Communauté et que, d'ores et déjà, plusieurs Etats avaient demandé leur adhésion à celle-ci. Il a indiqué qu'à son avis, et jusqu'en 1993, il fallait cependant approfondir la Communauté des Douze avant de penser à son élargissement.

M. Jacques Delors a estimé que la C.S.C.E. constituait le cadre utile pour tisser des liens avec les autres pays d'Europe. Cette conférence pourrait préfigurer

la confédération européenne de demain qui aidera ces pays à franchir les étapes vers la démocratie et à se développer.

M. Jacques Delors a précisé que les institutions dont la Communauté s'est dotée, et qu'elle renforcera prochainement, ne seraient pas viables dans une Europe à vingt-quatre. C'est pourquoi le président de la Commission préconise que, en parallèle à l'approfondissement de la Communauté des Douze se développent des formes appropriées de coopération et d'association avec chacun des pays d'Europe centrale et orientale.

L'action future devrait ainsi privilégier, selon le président de la Commission, l'approfondissement de l'Europe des Douze, la confirmation par l'Allemagne unifiée de son engagement communautaire, ainsi que le développement des relations de coopération et d'association avec d'autres pays européens.

Evoquant le problème du déficit démocratique, **M. Jacques Genton**, président de la délégation pour les Communautés européennes, a souhaité une meilleure association du Parlement français à l'édification communautaire et a évoqué notamment les voies et moyens d'une amélioration de son information par le Gouvernement.

Avec **M. Jacques Genton**, **M. Michel Poniatowski** a traité du projet débattu au sein de la délégation sénatoriale pour les Communautés européennes de création d'un "Sénat européen" qui, dénué de véritables pouvoirs normatifs et s'abstenant d'empiéter sur les compétences du Parlement européen, jouerait un rôle de juge de la subsidiarité et du respect de la démocratie par les institutions communautaires. A cet égard, **MM. Michel Poniatowski et Michel Caldaguès** ont estimé qu'un "Sénat européen" serait susceptible de conjurer la dérive, aujourd'hui constatée, vers un "Gouvernement des juges". **M. Michel Poniatowski** a, pour sa part, dénoncé les multiples interventions de la Cour de justice européenne et de l'immixtion de celle-ci

dans certains domaines qui ressortissent à la compétence nationale des Etats.

Revenant sur le déficit démocratique, **M. Michel Poniatowski** a estimé souhaitable que le Parlement français pût, comme les assemblées britannique et danoise, présenter des observations aux ministres avant la participation de ceux-ci aux sessions du Conseil des Communautés.

Convenant de la nécessité de mettre en oeuvre des procédures d'information des différentes représentations nationales par les Gouvernements, **M. Jacques Delors** s'est également prononcé pour la comparution régulière de membres de la Commission européenne devant les commissions parlementaires.

M. Michel Poniatowski ayant ensuite déploré la tendance des institutions communautaires à privilégier les règlements sur les directives, et ayant en outre regretté le caractère, selon lui trop détaillé, des directives communautaires, **M. Jacques Delors** a, sur ce dernier point, estimé que les directives peuvent, dans certains cas, constituer une garantie contre les tentations protectionnistes des Etats.

Quant aux interventions de la Cour de justice des Communautés européennes, la réalisation du marché intérieur en 1992 devrait, ainsi que l'a précisé **M. Jacques Delors**, aboutir à une limitation à terme du rôle des juges communautaires.

Abordant ensuite le projet de création d'un "Sénat européen", **M. Jacques Delors** a évoqué la difficulté qui résulterait de la multiplication d'institutions communautaires nécessairement concurrentes et a indiqué que la réflexion devait tenir compte de l'existence de plusieurs options qui demeurent ouvertes : une chambre des Etats, une représentation des régions, et des partenaires sociaux.

Interrogé par **M. Marc Lauriol** sur l'opportunité, dans la perspective d'une Europe à vingt-quatre, de renforcer

les institutions communautaires, au risque d'institutionnaliser les différences de développement entre les deux Europe, **MM. Jacques Delors**, et **Jean Lecanuet**, président de la commission sénatoriale des affaires étrangères et de la défense, ont objecté que, si une intégration prochaine des pays est-européens est inenvisageable, l'existence d'une Europe forte et indépendante pourrait, en revanche, favoriser un rattrapage des Douze par leurs partenaires est-européens.

En réponse à deux interrogations de **M. Xavier de Villepin**, **M. Jacques Delors** a indiqué que le coût de l'unification allemande serait sensiblement supérieur à ce qui avait été initialement prévu et que cette situation pourrait entraîner une augmentation des impôts, en particulier de la T.V.A. S'agissant de la distinction entre une monnaie commune et une monnaie unique, le président de la commission a observé qu'une monnaie commune ne serait autre qu'une monnaie parallèle qui aurait de grandes difficultés à s'imposer aux monnaies nationales, comme le démontre l'histoire monétaire. Un développement de l'ECU permettrait d'estomper les craintes vis-à-vis de la monnaie unique.

Avec **M. Daniel Millaud**, **M. Jacques Delors** a évoqué l'avenir du franc C.F.A. et du franc C.F.P. L'union économique et monétaire ne devrait pas porter préjudice à ces zones de solidarité.

Avec **M. Gérard Gaud**, le président de la commission a abordé le thème des relations entre l'Europe communautaire et les Etats-Unis, notamment dans le secteur agricole. **M. Jacques Delors** a noté à cet égard que l'Europe communautaire comptait quelque dix millions d'agriculteurs contre deux millions pour les Etats-Unis et que notre modèle devrait être préservé. L'Europe a la même vocation à être une puissance verte que les Etats-Unis. Il a rappelé les efforts demandés au monde agricole depuis 1984 en Europe. Enfin, **M. Jacques Delors** a fermement indiqué que les principes de base de l'Europe agricole devaient être préservés et qu'il était désormais

souhaitable de s'orienter plus vers les aides directes aux agriculteurs par rapport à celles résultant de la politique des prix.

Avec **M. Daniel Hoeffel**, **M. Jacques Delors** a examiné le rôle futur du Conseil de l'Europe en regard de celui de l'Europe des Douze, d'une part, et de la C.S.C.E., d'autre part. Le président de la commission a indiqué que le Conseil de l'Europe devrait avoir vocation à prendre en charge les questions traitées dans le cadre de la troisième corbeille de la C.S.C.E., à savoir les questions relatives aux droits de l'homme.

M. Jean Garcia a ensuite interrogé **M. Jacques Delors** sur la baisse de 30 % des aides à l'agriculture proposée par la C.E.E. dans le cadre du G.A.T.T. ainsi que sur l'impact, sur la politique agricole, de l'intégration de la R.D.A. dans la C.E.E., et notamment ses effets sur les problèmes de la viande bovine.

M. Jacques Delors a insisté sur l'isolement diplomatique dans lequel se trouvait la communauté sur le problème agricole ; il a estimé qu'en l'absence de toute proposition, la négociation du G.A.T.T. était vouée à l'échec avec toutes les conséquences sur l'économie communautaire et sur celles des pays en développement.

Sur le coût de l'intégration de la R.D.A. au sein de la C.E.E., **M. Jacques Delors** a évoqué le chiffre d'un milliard d'ECU ; évoquant les questions de la viande bovine, **M. Jacques Delors** a rappelé que depuis le mois de février 1990, la consommation était en retrait pour une production en hausse de 3,4 % et que les importations de viande en provenance des pays de l'Est seraient très probablement inférieures en 1990 à ce qu'elles étaient en 1989.

M. Jean-Pierre Masseret s'est interrogé sur les rapports de force existant entre les Etats membres sur les questions d'approfondissement de la Communauté et sur l'architecture de la future grande Europe.

M. Jacques Delors a rappelé que l'initiative de relance politique de la Communauté était venue de MM. Mitterrand et Kohl et qu'un très large consensus était observé sur ce point, même si les modalités restaient à préciser.

M. Maurice Blin a interrogé **M. Jacques Delors** sur la nécessaire reconfirmation, par l'Allemagne unie, de son engagement vis-à-vis de la Communauté.

A cet égard, **M. Jacques Delors** a insisté sur les difficultés psychologiques ressenties par les Allemands de l'Est sans doute plus importantes que les aspects économiques de l'unification.

Pour le président de la Commission, le chancelier Kohl inscrit son action dans la ligne directe de celle tracée par le chancelier Adenauer. **M. Jacques Delors** a enfin estimé que la position future de la France sur les questions de défense et sécurité comptera beaucoup pour l'attitude future de l'Allemagne.

A l'attention de **M. Emmanuel Hamel** qui lui demandait en quoi l'absence de proposition communautaire concernant la baisse de 30 % des aides à l'agriculture aurait altéré le soutien des pays en développement, **M. Jacques Delors** a précisé que pour les produits de substitution des céréales, les pays en développement représentaient 50 % des importations de la C.E.E. Il a annoncé, d'autre part, un document de réflexion sur l'avenir de la politique agricole commune afin de provoquer un débat public.

Répondant enfin à **M. Paul Masson** qui s'interrogeait sur la position de la Commission sur le problème de la libre circulation de personnes, **M. Jacques Delors** a estimé que tant que certaines politiques communes concernant notamment l'immigration, la lutte contre la criminalité ou la drogue ne seraient pas définies, il serait irréaliste d'escompter un engagement des Etats souverains en faveur de la libre circulation des personnes.

AFFAIRES SOCIALES

Jeudi 11 octobre 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Jacques Bimbenet, vice-président - La commission a tout d'abord procédé à la désignation de **M. Bernard Seillier, comme rapporteur pour le projet de loi n° 19 (1990-1991)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, **modifiant les dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale et à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, et portant dispositions transitoires.**

Puis la commission a procédé à l'examen des **amendements au projet de loi n° 437 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **relatif à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme**, sur le rapport de **M. Charles Descours, rapporteur.**

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 37 présenté par **M. Jean Delaneau** au nom de la commission des affaires culturelles, visant à insérer un article additionnel avant le titre premier du projet de loi.

Saisie de quatre amendements visant à insérer un article additionnel avant l'article premier, elle a émis les avis suivants : un avis favorable a été émis sur les amendements n°s 136, 137, sous réserve que celui-ci soit rectifié, et 138 présentés par **M. Paul Souffrin** et les membres du groupe communiste. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 139 et 140

présentés par M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste.

A l'article premier, après avoir décidé de rectifier son amendement n° 1 précédemment adopté, la commission a émis des avis défavorables aux amendements n°s 38 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, 17 de M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques, 103 présenté par M. André Egu, 121 présenté par M. Roland du Luart et divers membres du groupe de l'UREI. Elle a constaté que l'amendement n° 18 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques était satisfait pour partie et elle a émis un avis défavorable pour l'autre partie de cet amendement. Elle a émis un avis défavorable pour l'amendement n° 74 présenté par M. André Egu et divers membres du groupe de l'Union Centriste. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 19 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques. Elle a émis des avis défavorables pour les amendements n°s 39 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, 20 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques, 122 présenté par M. Roland du Luart et divers membres du groupe de l'UREI et 21 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques.

A l'article 2, la commission a émis des avis défavorables aux amendements n°s 75 présenté par M. André Egu, 114 présenté par M. Jean Delaneau, 76 et 77 présentés par M. André Egu et divers membres du groupe de l'Union Centriste, un avis favorable à l'amendement n° 40 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles et, en conséquence, elle a décidé de retirer l'amendement n° 3 qu'elle avait précédemment adopté. Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 22 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques, puis a émis un avis défavorable à

l'amendement n° 78 présenté par M. André Egu et divers membres du groupe de l'Union Centriste. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 104 présenté par M. Emmanuel Hamel. Il en a été de même pour l'amendement n° 41 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des Affaires culturelles. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 70 présenté par M. Pierre Jeambrun, un avis défavorable à l'amendement n° 23 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques, un avis favorable à l'amendement n° 42 rectifié présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles sous réserve d'une rectification, un avis défavorable à l'amendement n° 79 présenté par M. André Egu et divers membres du groupe de l'Union Centriste, un avis favorable à l'amendement n° 43 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. Elle a estimé que l'amendement n° 80 présenté par M. André Egu était satisfait. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 44 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles et à l'amendement n° 105 présenté par M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste sous réserve d'une rectification. La commission a en outre adopté deux amendements tendant à préciser la portée de l'article 12 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976.

A l'article 4, elle a émis des avis défavorables aux amendements n°s 81 présenté par M. André Egu, 72 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, 24 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques, 123 présenté par M. Roland du Luart et certains membres du groupe de l'UREI, un avis favorable à l'amendement n° 45 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. Elle a estimé que l'amendement n° 25 présenté par M. André Pluchet au nom de la commission des affaires économiques était satisfait. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 26 de

M. André Pluchet au nom de la commission des affaires économiques.

A l'article 4 bis, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 115 présenté par M. Jean Delaneau.

A l'article 5, elle a émis un avis favorable aux amendements n°s 46 et 47 présentés par M. Jean Delaneau au nom de la commission des Affaires culturelles.

A l'article 6, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 27 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et 73 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. La commission a également émis un avis défavorable à un autre amendement présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 7 (n° 48).

A l'article 7, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 82 et 83 présentés par M. Louis Geoffroy Jung, 106 présenté par MM. Roland Courteau, Jean Garcia et divers membres du groupe socialiste. Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n°s 28 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques, 49 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 58 présenté par M. Bernard Barbier et pour l'amendement n° 126 présenté par M. Jacques Valade ainsi que pour l'amendement n° 84 présenté par M. Pierre Lacour. La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 107 présenté par MM. Roland Courteau, Jean Garcia et divers membres du groupe socialiste et à l'amendement n° 29 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques. Elle a émis des avis défavorables aux amendements n°s 85 présenté par M. André Egu et 59 présenté par M. Bernard Barbier. La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 127 de M. Jacques Valade, pour l'amendement n° 100 de M. Pierre Lacour et pour

l'amendement n° 60 présenté par M. Bernard Barbier. Elle a estimé que l'amendement n° 128 de M. Jacques Valade était satisfait. Elle a émis des avis défavorables au sous-amendement n° 69 présenté par M. Ambroise Dupont et n° 99 présenté par M. Louis Geoffroy Jung. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 50 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 61 présenté par M. Ambroise Dupont. La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 62 présenté par M. Bernard Barbier, n° 101 présenté par M. Pierre Lacour et n° 129 rectifié présenté par M. Jacques Valade. La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 116 présenté par M. Jean Delaneau. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 63 présenté par M. Bernard Barbier, n° 102 présenté par M. Pierre Lacour et n° 130 présenté par M. Jacques Valade. Elle a estimé que l'amendement n° 30 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques était satisfait. Il en a été de même pour l'amendement n° 51 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 108 présenté par MM. Roland Courteau, Jean Garcia et divers membres du groupe socialiste.

Sur proposition de son rapporteur, M. Charles Descours, la commission a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article L 18 du code des débits de boissons.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 88 présenté par M. André Egu, 64 de M. Bernard Barbier, 71 présenté par M. Michel Alloncle et les membres du groupe RPR et 87 présenté par M. Pierre Lacour. La commission a estimé que l'amendement n° 52 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles était satisfait. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 124 présenté par M. André Egu et à l'amendement n° 131 présenté par M. Jacques

Valade. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 89 présenté par M. Jean Madelain. La commission a considéré que l'amendement n° 117 présenté par M. Jean Delaneau était satisfait. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 132 présenté par M. Philippe François. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 53 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. Elle a adopté un sous-amendement à cet amendement et elle a décidé en conséquence de retirer ses amendements n° s 7, 8, 9 et 10 précédemment adoptés. Elle a émis un avis favorable aux amendements n°s 31 et 32 présentés par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires culturelles. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 90 présenté par M. Pierre Lacour. Elle a considéré que l'amendement n° 91 présenté par M. André Egu était satisfait. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 33 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 34 présenté par M. Alain Pluchet sous réserve d'une rectification. Elle a considéré que l'amendement n° 65 présenté par M. Bernard Barbier était satisfait. Il en a été de même pour l'amendement n° 133 présenté par M. Jacques Valade. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 35 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 92 présenté par M. Pierre Lacour. Elle a émis des avis favorables aux amendements n°s 66 présenté par M. Bernard Barbier et 134 présenté par M. Gérard César. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 86 présenté par M. André Egu et à l'amendement n° 67 présenté par M. Bernard Barbier. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 93 présenté par M. André Egu, sous réserve d'une rectification. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 94 présenté par M. Pierre Lacour et 135 présenté par M. Jacques Valade. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 54 présenté par M. Jean Delaneau au

nom de la commission des affaires culturelles. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 95 présenté par M. Jean Madelain. Elle a émis un avis favorable aux amendements n°s 96 présenté par M. André Egu et 118 présenté par M. Jean Delaneau. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 109 présenté par MM. Roland Courteau et Jean Garcia et divers membres du groupe socialiste. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 55 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des Affaires culturelles. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 97 présenté par M. Jean Madelain. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 119 présenté par M. Jean Delaneau. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 98 présenté par M. Guy Robert. Elle a estimé que l'amendement n° 110 présenté par M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste était satisfait. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 56 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 120 présenté par M. Jean Delaneau. Il en a été de même pour l'amendement n° 36 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques. La commission a émis un avis favorable aux amendements n°s 68 de M. Ambroise Dupont, 111 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste et 57 de M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles. En conséquence, la commission a décidé de retirer l'amendement n° 11 qu'elle avait précédemment adopté. Elle a considéré que l'amendement n° 125 de M. André Egu était satisfait. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 113 présenté par M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste, ainsi qu'à l'amendement n° 112 présenté par M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste.

Ces différents avis ont été émis au cours d'un débat auxquels ont participé MM. **Marc Boeuf, Louis Boyer, François Delga, Jean-Pierre Fourcade, président,**

André Jourdain, Jean Madelain, Guy Penne, Claude Prouvoyeur, Guy Robert, Bernard Seillier, Franck Sérusclat, Paul Souffrin. MM. Jean Delaneau et Alain Pluchet, rapporteurs pour avis, ont également participé à ce débat.

Enfin, la commission a procédé à la désignation des candidats titulaires et suppléants appelés à faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi n° 11 (1990-1991), modifiant l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et à l'actionnariat des salariés et introduisant dans le code du travail les dispositions de cette ordonnance relatives à l'intéressement et à la participation.

Ont été désignés comme candidats titulaires : MM. Jean-Pierre Fourcade, Jean Chérioux, Mme Nelly Rodi, MM. Roger Lise, François Delga, Guy Penne et Mme Marie-Claude Beaudeau, et comme candidats suppléants : M. Bernard Seillier, Mmes Hélène Missoffe, Marie-Fanny Gournay, MM. Claude Huriet, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf et Hector Viron.

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

Mardi 9 octobre 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Germain Authié** sur le **projet de loi n° 22** (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la **fonction publique territoriale** et portant modification de certains articles du **code des communes** ;

- **M. Jacques Thyraud** sur le **projet de loi n° 5** (1990-1991) insérant au Livre II (partie législative) du code de la route un titre VIII relatif à l'**enregistrement** et à la **communication des informations** relatives à la **documentation exigée** pour la **conduite** et la **circulation des véhicules**.

- **M. Michel Rufin** a été nommé rapporteur pour avis sur la **proposition de résolution n° 474** (1989-1990) de M. Philippe François, tendant à la constitution d'une **commission d'enquête** visant à déterminer les **conditions d'application des directives communautaires** en matière de production et de commercialisation des **produits agricoles**, et notamment des **viandes**, ainsi qu'en matière de contrôle de l'**utilisation des anabolisants** et à proposer des solutions pour remédier aux insuffisances constatées.

Ont été nommés **rapporteurs pour avis** pour le **projet de loi de finances pour 1991** :

- pour les crédits de l'intérieur : **M. Bernard Laurent** pour les collectivités locales ; **M. Paul Masson** pour la police et la sécurité et **M. Jean-Pierre Tizon** pour la sécurité civile ;

- pour les crédits de la justice : **M. Germain Authié** pour les services généraux ; **M. Jacques Thyraud** pour l'administration pénitentiaire et **M. Michel Rufin** pour l'éducation surveillée.

Ont été nommés rapporteurs pour avis pour les crédits des départements d'outre mer : **M. Louis Virapoullé** et pour les crédits des territoires d'outre mer : **M. Jean-Marie Girault**.

La commission a ensuite entendu **M. Martel**, président, **MM. Colin, Chiffaut-Moniard et Barthélémy**, représentant la commission nationale des conseils juridiques sur les projets de loi n° 457 (1989-1990), rejeté par l'Assemblée nationale, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques et n° 460 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

M. Martel a souligné que les conseils juridiques, membres d'une profession sans monopole ni privilège occupaient une place fondamentale sur le marché du droit de l'entreprise. Il a indiqué que ces professionnels s'étaient organisés dans des structures qui associaient à des juristes généralistes des spécialistes en droit des sociétés, en droit fiscal, en droit social et en droit international privé.

Faisant siennes les conclusions de la commission Saint-Pierre, **M. Martel** s'est déclaré opposé à une absorption de la profession des conseils juridiques par celle des avocats mais a plaidé pour la création d'une profession nouvelle. Parmi les conditions du succès de la réforme, il a énuméré la création de sociétés de capitaux, ouvertes non seulement aux professionnels en exercice dans la société mais aussi aux autres membres de la profession et aux

professions judiciaires et juridiques voisines, la faculté de faire appel à des collaborateurs salariés, la mise en place d'un conseil national du barreau, véritable représentation de la nouvelle profession à l'échelon national, une formation juridique assurant aux professionnels une pleine maîtrise du droit, enfin, l'extension aux membres de la nouvelle profession des prérogatives actuellement attachées à celle d'avocat. Il a également insisté sur la nécessité d'une réglementation de l'exercice du droit qui garantirait aux usagers la compétence, une assurance et le respect de certaines règles déontologiques.

Après l'intervention du **président Jacques Larché**, **M. Martel** a estimé que le problème des retraites méritait une étude approfondie. Après l'intervention de **M. Luc Dejoie**, rapporteur, qui a pris acte des différentes positions de la commission nationale des conseils juridiques, **MM. Colin et Barthélémy** ont insisté sur la compatibilité entre l'exercice d'une profession libérale et la conclusion de contrats de travail, ainsi que sur la nécessité de constituer une profession capable d'affronter la concurrence anglo-saxonne, faute de quoi l'existence même des systèmes de droit romain serait remise en cause.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est interrogé sur la création d'un nouveau monopole alors que les conseils juridiques avaient pu jusqu'à présent développer leurs activités sans monopole ; il a rappelé que l'absence de réglementation en la matière leur avait permis d'avoir recours à la publicité, faculté interdite aux avocats.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est encore interrogé sur la possibilité pour un conseil juridique spécialiste du droit des affaires d'exercer son activité dans un autre domaine et, par exemple, d'intervenir dans une procédure de divorce comme tout avocat. Après avoir estimé que des contrariétés d'intérêts pourraient se manifester dans les sociétés de capitaux, il s'est demandé s'il était dans l'intérêt du justiciable d'avoir affaire à un avocat-salarié. S'agissant de la représentation nationale des professions, il a rappelé l'existence de la conférence des bâtonniers et

du conseil de l'ordre du barreau de Paris. Abordant enfin le problème de la formation, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a fait observer que les conseils juridiques allaient pouvoir désormais exercer la profession d'avocat sans avoir subi la formation et les épreuves spécialisées auxquelles les avocats ont dû se soumettre.

M. René-Georges Laurin s'est ému qu'un député ait été mis en cause à un certain nombre de reprises en raison des positions qu'il avait pu prendre sur un problème particulier : celui du salariat dans la nouvelle profession. Sur cette question, **M. René-Georges Laurin** s'est déclaré favorable à l'introduction du salariat.

Après l'intervention de **M. Michel Rufin**, qui s'est interrogé sur la nouvelle réglementation de l'exercice du droit et sur la possibilité pour certains organismes d'employer des avocats salariés, **M. Louis Virapoullé** a regretté que le justiciable soit souvent absent de ce débat. Il a jugé que le problème était aussi de savoir si le justiciable allait, en termes de coût, bénéficier de la réforme.

En réponse à une autre question de **M. Louis Virapoullé**, **M. Martel** a déclaré que les notaires participeraient évidemment, en tant que profession juridique éminente, aux sociétés de capitaux qui seraient créées par la nouvelle profession.

La commission a ensuite entendu **M. François Fournet**, président du conseil supérieur de l'ordre des experts comptables et comptables agréés.

M. François Fournet a déclaré que l'organisme qu'il présidait représentait les 10.200 experts-comptables et 1.800 comptables agréés qui composaient sa profession. Il a ensuite relevé que la profession comptable s'était considérée comme concernée par la réforme lorsqu'elle a pris conscience que le projet fixait un « périmètre » à l'exercice du droit.

Il a rappelé que depuis l'ordonnance de 1945, les experts-comptables donnent des consultations juridiques

de manière accessoire à leur activité principale, et mis l'accent sur l'importance de la formation que les experts-comptables reçoivent en matière de droit des affaires. **M. François Fournet** a encore souligné que, depuis la réforme de 1971, le diplôme d'expert-comptable donne accès à la profession de conseil juridique. Il a enfin relevé que sa profession observait un code de déontologie strict avec, notamment, des règles d'indépendance et de secret professionnel.

Evoquant les projets de loi proprement dits, **M. François Fournet** a d'abord souhaité que soit repris le texte proposé par un avant-projet gouvernemental pour l'article 57 de la loi du 31 décembre 1971. Le texte proposé par le projet, qui prévoit que les personnes exerçant une activité professionnelle peuvent, dans les limites autorisées par la réglementation qui leur est applicable, donner des consultations juridiques relevant de leur activité principale et rédiger des actes sous seing privé qui constituent l'accessoire nécessaire de cette activité, lui paraît trop restrictif et il souhaiterait qu'il comporte une référence explicite à l'ordonnance de 1945.

M. François Fournet a ensuite insisté sur le lien étroit entre l'activité comptable et l'activité fiscale. Il a donc plaidé pour que la compétence en matière fiscale des experts comptables soit explicitement reconnue à titre principal par la loi. Il a estimé que les dispositions proposées intégrant les conseils juridiques à compétence fiscale dans la profession comptable étaient difficilement acceptables, ces conseils n'étant pas formés pour une mission comptable. **M. François Fournet** a enfin souhaité que les membres de sa profession puissent exercer, comme d'autres professionnels, les fonctions de mandataire-liquidateur et de liquidateur judiciaire.

Après l'intervention du **président Jacques Larché**, **M. Luc Dejoie, rapporteur**, a estimé que l'intégration des quelque 800 conseils à compétence fiscale existant dans notre pays ne devait pas représenter une difficulté majeure. Il s'est ensuite interrogé sur la nécessité de

reconnaître l'existence d'une compétence en droit fiscal à titre principal.

En réponse à une question de **M. Luc Dejoie, rapporteur, M. François Fournet** a rappelé que les experts-comptables avaient déjà la faculté de créer des sociétés de capitaux. Il a rappelé que le capital de ces sociétés devait appartenir à raison de 51 % à des sociétés d'expertise comptable, le complément étant entièrement libre ; le capital des sociétés de commissaire aux comptes devant, quant à lui, appartenir à raison de 75 % à ces professionnels.

M. François Fournet a appelé de ses vœux la création de sociétés pluri-professionnelles constituant de véritables entités économiques.

En réponse à **M. Louis Virapoullé, M. François Fournet** a encore rappelé que les experts-comptables ne rédigeaient les déclarations fiscales de leurs clients que lorsqu'ils étaient amenés à gérer leur comptabilité.

La commission a ensuite procédé à l'audition de la **Confédération syndicale des avocats (C.S.A.)** représentée par son président, **M. le bâtonnier Davy** et par **Maître Braunschweig, son prochain président.**

Après avoir indiqué que le souhait de la Confédération était de suggérer des solutions susceptibles de rapprocher les points de vue sur les deux projets de loi, **M. le bâtonnier Davy** a successivement exposé ses observations sur quatre questions.

A propos du conseil national du barreau, il a estimé qu'il était difficile de faire coexister deux structures électives concurrentes, celle des ordres et celle de cet organisme national, et a souhaité que la structure nationale des professions fusionnées soit composée à parité d'avocats et de conseils juridiques, qu'elle ne soit pas élue et surtout qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir de représentation. Selon lui, les missions de cette structure devraient être de faciliter la concertation, formuler des propositions, émettre des avis sur demande des pouvoirs

publics, enfin définir des règles nationales en matière de déontologie.

S'agissant de l'apport de capitaux extérieurs, **M. le bâtonnier Davy** a précisé que la Confédération n'y était guère favorable mais qu'elle acceptait que 25 % au plus du capital puisse être détenu par des tiers à condition que ceux-ci exercent une profession juridique ou judiciaire. Il a précisé qu'ainsi envisagée, cette forme d'ouverture du capital pourrait favoriser, dans l'avenir, une certaine interprofessionnalité.

Pour ce qui concerne le régime des retraites, le président de la C.S.A. s'est inquiété des risques que le salariat faisait courir à l'équilibre financier de la caisse nationale des barreaux français et plus particulièrement au financement de la retraite sur-complémentaire optionnelle récemment créée. Après avoir envisagé diverses hypothèses, il a souhaité que le régime de la double cotisation prévu par le projet de loi ne soit pas limité à cinq ans, mais il a indiqué qu'il serait préférable que tous les avocats, même salariés, cotisent à la C.N.B.F., à l'exception peut-être des actuels conseils juridiques salariés.

Enfin, **M. le bâtonnier Davy** a abordé la question du salariat et fait valoir que le statut défini par le projet de loi comportait des spécificités telles qu'il était difficile de considérer qu'il s'agissait d'un statut de salarié. Il a évoqué, à cet égard, l'indépendance, la clause de conscience, en cas de conflit l'obligation de médiation du bâtonnier et la compétence du tribunal de grande instance au lieu du conseil de Prud'hommes et, le cas échéant, le maintien d'un régime de retraite spécifique. En conclusion, il a indiqué que 90 % des adhérents de la Confédération étaient opposés au salariat et lui préféraient un régime de collaborateur sans clientèle personnelle comprenant des garanties comme le préavis, l'indemnité de rupture de contrat ou le chômage, et qu'à cette fin, il suffirait de compléter l'article L. 311-3 du code

de la sécurité sociale qui est déjà applicable à toute une série de professions.

Maître Braunschweig a tout d'abord exposé que les avocats souhaitaient avoir la possibilité d'exercer des activités de mandataire-liquidateur ou d'administrateur judiciaire afin d'être sur un pied d'égalité avec leurs confrères européens. Il a précisé qu'il suffirait de modifier à cet effet la loi de 1971 qui interdit aux avocats de recevoir des mandats de justice, avant de rappeler que les avocats étaient d'ores et déjà tenus aux obligations de secret professionnel et d'interdiction de défendre des intérêts contradictoires.

Il s'est ensuite réjoui que la sphère du droit soit enfin délimitée et réglementée par le projet de loi, répondant ainsi à un souci ancien et constant de la Confédération. Il s'est toutefois inquiété du nombre des exceptions apportées et a souhaité, dans certains cas, en limiter la portée.

Enfin, il a mis l'accent sur la nécessité d'imposer à ceux qui seraient autorisés à exercer une activité juridique des conditions de compétence minimum et le respect de certaines règles déontologiques, comme le secret et l'interdiction de défendre des intérêts contradictoires.

M. Luc Dejoie, rapporteur, a tout d'abord estimé que si la représentation au plan national n'était ni représentative ni électorale, elle perdrait l'essentiel de sa justification, sauf peut-être en matière de déontologie. Après avoir constaté que le C.S.A. ne s'opposait pas au principe de l'existence de sociétés d'exercice libéral, il s'est en outre interrogé sur la conciliation de cette adhésion avec le refus de tout salariat.

En réponse, **M. le bâtonnier Davy** a indiqué que les préférences de la Confédération allaient dans le sens d'une société civile bénéficiant du statut fiscal des sociétés commerciales.

A M. Philippe de Bourgoing qui s'inquiétait des modalités de désignation de la représentation nationale, **M. le bâtonnier Davy** a enfin précisé que l'action

nationale du Barreau pourrait servir de modèle et qu'il suffirait de l'institutionnaliser et de prévoir sa consultation par les pouvoirs publics.

La commission a enfin entendu M. Pierre Castagnou, délégué interministériel aux professions libérales.

Il a tout d'abord rappelé que les deux projets de loi répondaient à un vœu très majoritaire des professions juridiques et que celles-ci avaient été très largement associées à chacune des étapes de l'élaboration des textes. Il a estimé qu'en dépit de certaines divergences sur les modalités, ces professions étaient globalement d'accord sur le principe de cette réforme.

M. Pierre Castagnou a ensuite précisé l'objectif de modernisation des conditions d'exercice des activités juridiques et judiciaires en rappelant que le projet de loi opérait une fusion des professions et posait différentes règles statutaires comme le salariat et la représentation nationale, susceptibles de rapprocher les conditions d'exercice du droit en France de ce qu'elles sont dans les autres Etats membres de la C.E.E.

Il a ensuite exposé que le premier projet de loi s'efforçait de réglementer l'exercice des professions du droit afin d'améliorer la qualité des prestations fournies aux usagers du droit. Puis il a rappelé que le second projet de loi procédait à une modernisation des structures d'exercice de l'ensemble des professions libérales afin d'accroître la compétitivité des professionnels nationaux dans le cadre de la C.E.E.

M. Pierre Castagnou a souligné que la réforme offrait la possibilité de créer des entités et des réseaux de taille importante sur une base interprofessionnelle. Soulignant l'urgence de cette réforme, en rappelant que la directive européenne de 1988 relative à la reconnaissance des diplômes allait être applicable en janvier 1991, il a déclaré que 33 professions libérales réglementées allaient pouvoir exercer leur activité sous forme de sociétés de

capitaux. Il a considéré que le second projet était parfaitement dissociable du premier.

Il a estimé que le projet proposait un équilibre satisfaisant entre les traditions, les «cultures» et les actuelles modalités d'exercice des deux professions concernées.

Le président Jacques Larché a regretté que le projet de loi portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques n'ait pas été d'abord soumis à la Haute Assemblée. Il a estimé que le vote de rejet de l'Assemblée nationale rendait plus malaisé l'examen de cette réforme.

M. Luc Dejoie, rapporteur, a interrogé le délégué interministériel sur un certain nombre de problèmes : la détention du capital au sein des sociétés que les professions libérales concernées autres que judiciaires et juridiques pourront constituer, la notion de «capitaux extérieurs», la réglementation de l'exercice du droit et enfin la question du salariat.

En réponse, **M. Pierre Castagnou** a estimé que les dispositions du projet de loi prenaient en compte la double nécessité de maintenir l'indépendance de la nouvelle profession et de faire appel à des capitaux qui devraient permettre notamment l'installation de jeunes professionnels. **Le président Jacques Larché** a déclaré quant à lui que la question de la répartition des capitaux conditionnait celle de l'indépendance des nouveaux avocats. Il a jugé en conséquence que ce problème devait relever, contrairement à ce que prévoit le texte qui renvoie la question à un décret en Conseil d'Etat, de la compétence du législateur.

Le délégué interministériel aux professions libérales a encore souligné que la réglementation de l'exercice du droit était dans l'intérêt de l'utilisateur qui se verrait ainsi apporter un certain nombre de garanties. Il a de nouveau mis l'accent sur la nécessité d'instituer le salariat dans la nouvelle profession en rappelant que la moitié des conseils juridiques exercent d'ores et déjà leur activité en tant que

salariés. **M. Pierre Castagnou** a cependant souligné que tant le salariat que la société de capitaux ne constitueraient que des facultés. En outre, il a rappelé que les avocats salariés bénéficieraient d'une clause de conscience.

Evoquant la question des retraites, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est fait l'écho d'une position apparemment majoritaire chez l'ensemble des professionnels concernés : les actuels conseils juridiques salariés devraient rester inscrits à leur caisse de retraite tandis que les nouveaux arrivants seraient affiliés à la Caisse nationale des barreaux français.

Rappelant que le projet de loi prévoit en la matière une période transitoire de 5 ans, **M. Pierre Castagnou** a relevé qu'il était impossible de connaître à l'heure actuelle la proportion des avocats qui choisiront d'exercer comme salariés. Il a indiqué qu'au demeurant, des mesures techniques déjà mises en place pourraient remédier aux difficultés que la Caisse nationale des barreaux français pourrait éventuellement connaître.

Mercredi 10 octobre 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a désigné **M. Etienne Dailly** en tant que candidat appelé à représenter le Sénat au sein du **Conseil national des assurances**, en application de la loi n° 89-1014 du 31 décembre 1989.

Puis elle a procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Pierre Tizon** sur le **projet de loi n° 286 (1989-1990) portant suppression de la tutelle administrative et financière** sur les communes de Nouvelle-Calédonie et extension de dispositions diverses relatives à ce territoire.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a indiqué que le projet de loi portait suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de Nouvelle-Calédonie et que, ce faisant, il s'inscrivait dans la droite ligne des accords de Matignon et du statut adopté

par referendum, dont l'article 10 prévoyait précisément l'extension des dispositions de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 aux communes de la Nouvelle-Calédonie dans l'année des élections aux assemblées de province.

Le rapporteur a ensuite exposé l'objet des sept titres qui composent le projet de loi :

- le titre premier supprime la tutelle administrative et financière sur les communes ;

- le titre II précise le régime budgétaire et comptable du territoire des provinces et de leurs établissements publics ;

- le titre III définit les modalités de l'exécution des recettes et des dépenses publiques ;

- le titre IV fixe les règles de la responsabilité des comptables ;

- le titre V renforce les moyen de l'agence de développement rural et d'aménagement foncier (A.D.R.A.F) ;

- le titre VI procède à l'intégration des fonctionnaires du cadre de complément des douanes dans les services extérieurs de la direction générale des douanes ;

- le titre VII rassemble diverses dispositions et précise notamment que la chambre territoriale des comptes peut être complétée par des magistrats judiciaires.

Après avoir rappelé le cadre institutionnel dans lequel s'inscrit ce projet de loi, **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a constaté que les auteurs du projet de loi avaient écarté un certain nombre de questions pourtant importantes et qu'il convenait que la commission se prononce sur l'opportunité d'introduire dans le projet de loi des dispositions relatives les concernant.

S'agissant tout d'abord de la fonction publique communale, le rapporteur a signalé que la lecture du statut ne permettait pas de préciser quelle était l'autorité compétente pour définir le statut de ces agents et a indiqué que le Gouvernement entendait saisir le Conseil

d'Etat d'une demande d'avis sur ce point. En conséquence, il a proposé à la commission d'attendre la réponse du Conseil d'Etat.

S'agissant du regroupement communal, le rapporteur a précisé que certaines voix s'étaient fait entendre au congrès pour demander l'extension au territoire des dispositions du code des communes relatives aux districts et aux communautés urbaines, mais que le Gouvernement avait estimé que le prochain examen du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République proposerait de nouvelles formes de coopération locale qui pourraient être rapidement adaptées à la Nouvelle-Calédonie et permettraient d'apporter une réponse plus pertinente à ses besoins. En conséquence, le rapporteur a proposé que le délai de réflexion ainsi ouvert par l'examen de ce projet de loi puisse être mis à profit pour définir les modalités d'une législation favorisant le regroupement communal qui soit spécifiquement adaptée aux besoins des communes de Nouvelle-Calédonie.

Pour ce qui concerne la police, qui est actuellement une compétence de l'Etat, le rapporteur a estimé que la situation actuelle sur le territoire ne rendait pas opportun le transfert de cette compétence aux maires et qu'il convenait, pour l'heure, de ne pas modifier les dispositions en vigueur.

Enfin, s'agissant de la fiscalité communale, le rapporteur a constaté que le défaut, sauf à Nouméa, de matière imposable rendait difficilement envisageable une réforme de la fiscalité communale, mais que celle-ci était toutefois à l'étude au ministère des départements et territoires d'outre-mer et qu'en conséquence il lui paraissait préférable d'attendre les résultats des travaux engagés.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a indiqué à la commission que, sauf demande expresse de sa part, il se contenterait de proposer quelques ajustements sous forme d'amendements.

M. Daniel Millaud s'est inquiété de l'intervention des autorités territoriales dans la définition d'un statut du personnel communal craignant que, ce faisant, l'autonomie communale soit mise à mal.

Le **président Jacques Larché** a rappelé qu'en métropole la notion de fonction publique territoriale recouvrait l'ensemble des agents locaux, mais que la spécificité du droit applicable outre-mer justifiait peut-être une interprétation différente et qu'en conséquence il convenait d'attendre, ainsi que l'avait suggéré le rapporteur, l'avis du Conseil d'Etat.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a précisé que la lecture du statut ne pouvait être éclairée par des travaux préparatoires dans la mesure où la loi du 9 novembre 1988 avait été adoptée par voie référendaire.

La commission a ensuite adopté neuf amendements.

A l'article 2, elle a introduit un paragraphe additionnel III bis précisant que dans les communes de plus de 5 000 habitants la convocation devait indiquer l'ordre du jour de la séance du conseil municipal, après que le **président Jacques Larché** se fut interrogé sur la pertinence du seuil ainsi retenu et a estimé que l'existence encore récente des communes en Nouvelle-Calédonie justifiait que cette obligation ne pèse pas sur les plus petites d'entre elles.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un paragraphe additionnel VII bis qui abaisse à 21 ans l'âge d'éligibilité aux fonctions de maire.

A l'article 11, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que l'institution d'autorisations de programme et de crédits de paiement était décidée par le congrès ou l'assemblée de province.

A l'article 27, elle a précisé que l'arrêté de nomination du comptable était pris conjointement par le ministre chargé du budget et le ministre des départements et territoires d'outre-mer.

A l'article 32, elle a adopté une nouvelle rédaction du premier alinéa afin de soumettre au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire les établissements publics provinciaux et territoriaux.

A l'article 41, elle a rappelé que l'A.D.R.A.F. avait été instituée par le statut référendaire.

A l'article 44, elle a précisé que le droit de préemption de l'A.D.R.A.F. avait été défini à l'article 41 de la loi.

Elle a retenu une nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article 45, qui dispose que les fonctionnaires du cadre de complément des douanes de Nouvelle-Calédonie intégrés dans la fonction publique d'Etat en application de la présente loi bénéficient d'une garantie de maintien sur le territoire jusqu'à la fin de leur carrière.

Enfin, elle a adopté une nouvelle rédaction de l'intitulé du projet de loi dans la mesure où celui-ci ne se contente pas d'étendre des dispositions préexistantes à la Nouvelle-Calédonie mais qu'il comporte diverses dispositions originales.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption du texte ainsi modifié.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Louis Virapoullé** sur la proposition de loi organique n° 461 (1989-1990) adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la représentation des activités économiques et sociales de l'outre-mer au sein du Conseil économique et social.

Evoquant tout d'abord le dispositif de représentation des départements et des territoires d'outre-mer au Conseil économique et social, fixé par l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958, **M. Louis Virapoullé, rapporteur**, a souligné qu'une tradition constante garantit à chaque département et à chaque territoire d'outre-mer un siège dans cette assemblée consultative. Mayotte, collectivité territoriale à statut particulier, demeure pourtant privée de cette représentation depuis l'accession des Comores à l'indépendance, en raison de la

limitation à huit du nombre total des sièges attribués aux neuf collectivités territoriales habitées d'outre-mer.

En majorant d'un siège cette représentation, la présente proposition de loi permettrait de remédier à une discrimination juridique sans fondement. **M. Louis Virapoullé, rapporteur**, a estimé que cette disposition prolongerait harmonieusement un ensemble de mesures législatives qui toutes concourent déjà à un meilleur développement économique et social de Mayotte au sein de la République.

Après avoir retracé les étapes historiques essentielles des relations entre Mayotte et la France, et avoir souligné les affinités étroites qui lient cette île à son propre département de La Réunion, **M. Louis Virapoullé, rapporteur**, a appelé de ses vœux une intégration plus étroite encore de Mayotte dans la collectivité nationale. Il s'est déclaré convaincu, à titre personnel, qu'un régime de départementalisation contribuerait à la réalisation de cet objectif.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est associé aux propos du rapporteur, et a témoigné de l'intérêt qu'il porte à la représentation de chaque collectivité territoriale d'outre-mer au Conseil économique et social. Il a ensuite fait observer que la commission devrait saisir l'occasion de cette proposition de loi organique pour modifier sur deux points l'ordonnance du 29 décembre 1958 relative au Conseil économique et social :

- la première modification tendrait à renforcer l'indépendance de son président à l'égard des groupes constitués au Palais d'Iéna, de façon à lui permettre d'exercer ses fonctions en toute neutralité ;

- la seconde modification, inspirée par des observations réitérées de la Cour des comptes, tendrait à étendre les compétences administratives du président du Conseil économique et social, et de leur conférer une base légale plus stable qu'actuellement, où elles sont régies par un simple décret.

M. Louis Virapoullé, rapporteur, s'est interrogé sur la constitutionnalité d'une telle démarche, dans la mesure où les règles de fonctionnement du Conseil économique et social se situent manifestement hors du cadre initial de la proposition de loi organique.

Il a par ailleurs estimé que l'adjonction de dispositions purement techniques au dispositif originel de la proposition de loi organique réduirait quelque peu le témoignage de l'intérêt spécifique ainsi porté au peuple Mahorais.

Le président Jacques Larché a observé que la jurisprudence du Conseil constitutionnel ne saurait restreindre le droit d'amendement des parlementaires. Il s'est en revanche déclaré réservé sur le fond des modifications suggérées par **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, dans la mesure où elles pourraient bouleverser sensiblement l'économie générale du fonctionnement du Conseil économique et social.

Une très large discussion s'est alors engagée. **MM. Daniel Hoeffel et Lucien Lanier**, sans méconnaître la portée des arguments constitutionnels développés par le rapporteur, ont estimé qu'en apportant elle-même une modification à l'ordonnance du 29 décembre 1958 la proposition de loi organique offrait une occasion exceptionnelle dont il conviendrait de profiter pour en améliorer le dispositif sur deux autres points en fait très circonscrits.

M. Charles Jolibois s'est interrogé sur le processus de décision prévu par les dispositions en vigueur relatives à l'administration du Conseil économique et social.

Après de nouvelles interventions du président **Jacques Larché** et de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Bernard Laurent, Marcel Rudloff, Lucien Lanier et Louis Virapoullé, rapporteur**, la commission a écarté la perspective d'une modification immédiate des compétences administratives du président du Conseil économique et social.

Elle est toutefois convenue du caractère peu satisfaisant des dispositions actuelles relatives à la composition du bureau de cette assemblée consultative. Après avoir adopté l'article unique de la proposition de loi organique, elle a ainsi adopté un amendement introduisant un article additionnel après l'article unique, ainsi qu'un amendement de conséquence sur l'intitulé de la proposition de loi organique soumise à son examen.

La commission a adopté l'ensemble de la proposition de loi organique ainsi modifiée.

La commission a enfin procédé à l'examen du **rapport de M. Bernard Laurent sur le projet de loi n° 397 (1989 1990) portant homologation des dispositions, prévoyant l'application de peines correctionnelles et de sanctions complémentaires, de délibérations de l'Assemblée territoriale de Polynésie française et édictant des dispositions pénales et de procédure pénale applicables en Polynésie française.**

M. Bernard Laurent, rapporteur, a tout d'abord indiqué que le projet de loi avait pour objet d'homologuer les dispositions pénales de neuf délibérations adoptées par l'assemblée territoriale de Polynésie française, dont il a constaté l'ancienneté, avant de suggérer que, pour l'avenir, le Gouvernement procède de manière systématique au dépôt de projets de loi d'homologation.

Il a ensuite précisé le régime de l'homologation législative qui résulte de l'article 65 de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française et qui prévoit que les sanctions correctionnelles et les peines complémentaires instituées par l'assemblée territoriale doivent être homologuées par la loi.

Le rapporteur a ensuite indiqué qu'il avait procédé à une étude détaillée du dispositif proposé et que celui-ci permettait de concilier le respect de l'économie des délibérations territoriales et la répartition des compétences entre l'Etat et le territoire. C'est ainsi qu'un

certain nombre de dispositions territoriales ont été écartées de l'homologation mais reprises par le projet de loi, soit qu'il s'agisse de procédures pénales, soit qu'il s'agisse de peines correctionnelles ne respectant pas la définition des infractions ou l'échelle des peines applicables en métropole. Le rapporteur a précisé qu'aux termes de cette étude une seule modification lui semblait devoir être apportée à l'article 4 afin d'exclure toute sanction dans les cas prévus par les articles 42 à 44 de la délibération n° 83-122 du 8 juillet 1983. La commission a adopté un amendement en ce sens.

Le rapporteur a également proposé de compléter le projet de loi par l'homologation de deux délibérations récemment adoptées par l'assemblée territoriale, la délibération n° 88-183 du 8 décembre 1988 relative à la pêche et la délibération n° 88-184 du même jour relative à la protection de certaines espèces animales. En conséquence, il a proposé à la commission d'adopter deux amendements tendant à introduire des articles additionnels après l'article 7 qui homologuent les dispositions correctionnelles de ces délibérations et précisent les modalités de constatation des infractions.

M. Daniel Millaud est intervenu pour regretter que l'homologation ne soit pas automatique lorsque les dispositions adoptées par l'assemblée territoriale sont exactement reprises de la législation métropolitaine. Il a par ailleurs insisté pour que le Gouvernement soumette régulièrement à homologation les délibérations comportant des sanctions pénales. Enfin, il a souhaité que la commission homologue la délibération n° 78-20 du 2 février 1978 relative à l'exercice de la profession d'opticien-lunettier détaillant.

Après avoir fait observer que l'homologation de cette délibération risquait de se heurter au droit d'établissement qui résulte du traité de Rome et rappelé que la Polynésie était en train de renégocier les modalités de son adhésion à la Communauté économique européenne, le rapporteur s'en est remis sur ce point à la

sagesse de la commission qui a adopté un amendement tendant à compléter l'article premier du projet de loi par un alinéa additionnel portant homologation de la délibération de 1978.

Après les observations présentées par **M. Lucien Lanier** et **M. Jacques Larché, président**, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption** du texte ainsi modifié.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 11 octobre 1990.- Présidence de M. Jacques Genton, président. - La délégation a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs sur les sujets suivants :

- **L'état de la négociation pour le renouvellement de la décision d'association des pays et territoires d'outre mer à la Communauté : M. Daniel Millaud ;**
- **Le budget de la Communauté pour 1991 : M. Jacques Oudin ;**
- **L'aide de la Communauté aux pays d'Europe centrale et orientale : M. Claude Estier.**

M. Jacques Genton, président, a ensuite rendu compte de la troisième conférence interparlementaire des organes spécialisés dans les affaires communautaires qui s'est tenue à Rome les 1er et 2 octobre 1990. Il a rappelé le contenu des précédentes conférences tenues à Paris en novembre 1989 et à Cork (Irlande) en mai 1990.

Il a également rappelé les décisions adoptées par les présidents des Assemblées parlementaires des 12 Etats membres lors de leur réunion à Rome le 20 septembre dernier portant sur la durée, la composition, le contenu et l'organisation des Assises qui réuniront également à Rome, du 27 au 30 novembre prochain, des représentants des Parlements nationaux et du Parlement européen.

Il a indiqué que la conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires des Parlements nationaux a recommandé que les travaux des Assises

- dont le thème sera : "l'avenir de la Communauté : les implications pour la Communauté européenne et pour les Etats membres des propositions relatives à l'union économique et monétaire et à l'union politique et plus particulièrement le rôle des Parlements nationaux et du Parlement européen" - soient organisés par séances ayant pour objet les quatre thèmes généraux suivants :

- les nouveaux objectifs de la Communauté,
- le renforcement de la légitimité démocratique,
- les compétences de la Communauté et des Etats membres,
- les relations avec d'autres pays et institutions européennes.

Il a précisé enfin qu'une déclaration finale serait adoptée à la majorité absolue des membres composant la conférence. Le projet de déclaration finale sera élaboré par un comité composé des présidents des organismes spécialisés dans les affaires communautaires et de 5 membres du Parlement européen ; ce comité tiendra une première réunion préparatoire à Rome le 12 novembre prochain.

M. Michel Caldaguès a fait part de son sentiment sur la nécessité de clarifier le contenu des travaux des Assises au regard de l'institutionnalisation des relations des Parlements nationaux avec les organes communautaires.

M. Michel Poniowski a constaté que deux tendances sont apparues au cours des travaux de la conférence des organes spécialisés de Rome des 1er et 2 octobre 1990 : d'une part, celle défendue par les représentants du Parlement européen et des Parlements belge et italien pour lesquels tous les pouvoirs sont détenus par la Communauté, les compétences nationales étant déléguées aux Etats nationaux par les organes communautaires ; d'autre part, celle soutenue par l'ensemble des autres délégations pour lesquelles les compétences restent détenues par les Etats membres qui

délèguent à la Communauté celles qui peuvent être mieux exercées au niveau européen.

M. Yves Guéna a estimé que la proposition faite à l'Assemblée nationale par le ministre des Affaires étrangères de créer une Diète des Parlements nationaux était la moins satisfaisante pour l'association des Parlements nationaux aux travaux communautaires.

M. Jean-Pierre Bayle a rappelé que le rapport de **M. Maurice Duverger** évoquait le problème du dessaisissement des Parlements nationaux.

La délégation a ensuite entendu **M. Michel Poniatoski, rapporteur, sur le principe de subsidiarité**. Il a tout d'abord analysé le contenu de la compétence communautaire et rappelé l'imprécision des textes de base ainsi que le rôle éminent joué par la Cour de justice des Communautés dans le processus d'élargissement des pouvoirs d'action du Conseil et de la Commission.

Le rapporteur a alors décrit la proposition avancée par **M. Giscard d'Estaing, rapporteur de la commission institutionnelle du Parlement européen**, tendant à insérer sous forme d'un article 3 bis du Traité de Rome une définition du principe de subsidiarité qui aurait pour but d'assurer une meilleure transparence dans la répartition des compétences entre la Communauté et les Etats membres.

Pour assurer un contrôle politique du principe de la subsidiarité, **M. Michel Poniatoski, rapporteur**, considère qu'il conviendrait d'ajouter au Traité des dispositions permettant d'encadrer l'usage que le Conseil des ministres fait de ses pouvoirs d'action - notamment ceux de l'article 235 du Traité de Rome - et d'ouvrir à la Cour de justice une base légale plus précise pour l'élaboration de sa jurisprudence relative à la délimitation des compétences.

L'institution d'un Sénat européen permettrait par ailleurs de fournir une garantie politique de la

subsidiarité. Emanation des Parlements nationaux, le Sénat européen serait à la fois le juge de la nature de l'acte et de son affectation, le gardien de la démocratie, et le juge - au regard du principe de subsidiarité - des propositions d'initiative des institutions européennes.

Ne participant pas au processus législatif, le Sénat compléterait la Diète par la garantie de la juste répartition des compétences entre la Communauté et les Etats membres ; il pourrait se réunir 2 ou 3 fois par trimestre alors que la Diète se réunirait 2 ou 3 fois par an pour fournir un avis aux conseils européens.

M. Xavier de Villepin s'est interrogé sur la limite des compétences entre la Cour de justice des Communautés et le Sénat européen.

M. Claude Estier a demandé des précisions sur la désignation du Sénat, ses compétences et son éventuel droit de veto.

M. Georges Othily a souhaité obtenir des informations sur la valeur de la décision du Sénat sur l'acte communautaire.

M. Jacques Oudin a évoqué les causes du déficit démocratique et du dessaisissement des compétences nationales par les instances communautaires. Il a souhaité que l'on dresse un tableau faisant apparaître les compétences attribuées à la Communauté par le Traité de Rome, celles que lui avait dévolues l'Acte unique, celles qu'elle s'était attribuées sans que cela ressorte des traités et celles qu'elle revendique. Souhaitant que l'on s'inspire des méthodes de contrôle utilisées par les Parlements danois et britannique, il s'est déclaré favorable à un renforcement des pouvoirs du Parlement européen et a jugé qu'un Sénat, émanation des Parlements nationaux, permettrait de porter en partie remède aux défauts que l'on constate actuellement dans le fonctionnement des institutions.

M. Maurice Blin l'a rejoint pour souhaiter l'établissement d'un bilan des excès commis au cours des

dix dernières années dans le partage des compétences entre les niveaux communautaire et national.

M. Michel Caldaguès, en accord avec **M. Michel Poniatoski**, a souligné que le Sénat européen souhaité par la délégation ne disposerait pas de pouvoirs législatifs et ne pourrait donc être assimilé à une troisième Chambre européenne ; il a exprimé la crainte que la proposition de création d'une Diète des Parlements nationaux ne soit en réalité qu'un contre-feu à la notion de Sénat européen.

Répondant aux différents intervenants, **M. Michel Poniatoski, rapporteur**, a rappelé que si l'objectif devait être la réalisation de l'Europe, on ne pouvait accepter que celle-ci progresse masquée. C'est pourquoi il convient tout d'abord de rétablir un minimum de démocratie, en s'inspirant éventuellement de l'exemple du Danemark ou de la Grande-Bretagne ; il convient ensuite d'éviter la dépossession résultant de la tendance constante de la Commission, du Conseil et du Parlement européen à aller au-delà de ce qui est nécessaire ; il convient enfin d'établir une clarification afin que l'on sache exactement qui détient quelles compétences. Sans doute faudrait-il même aller jusqu'à renégocier le Traité instituant la Communauté afin d'en redéfinir les objectifs.

Selon **M. Michel Poniatoski**, le Sénat européen ne devrait pas disposer d'un droit de veto, mais être juge de l'affectation des compétences entre la Communauté et les Etats membres ; doté d'effectifs assez limités, élu par les différentes Assemblées des Etats de la Communauté, le Sénat européen aurait pour mission d'affecter les actes au niveau communautaire ou au niveau national. La Cour de justice serait toujours juge de la légalité des actes, mais elle ne pourrait plus contribuer à l'empiètement des décisions communautaires. Ce système devrait permettre d'éviter les conflits politiques que la confusion actuelle entre compétences nationales et compétences communautaires ne manquera pas de provoquer.

Au cours d'une **seconde réunion commune avec la commission des Affaires étrangères, de la Défense et**

des Forces armées, la délégation a procédé à l'audition de M. Jacques Delors, président de la Commission des Communautés européennes, sur les nouvelles données de la construction européenne. Le compte rendu est fourni ci-dessus au titre de la commission des Affaires étrangères.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE
D'ÉTUDE LE DÉROULEMENT ET LA MISE EN
ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE DÉCEN-
TRALISATION**

Mercredi 10 octobre 1990 - Présidence de M. Charles Pasqua, président - La mission a entendu **M. Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques naturels majeurs.**

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a interrogé le ministre délégué sur la portée des réformes qu'il préconise pour renforcer le rôle des collectivités territoriales dans le domaine de l'environnement, tout en soulignant que ces propositions se situaient en retrait par rapport aux suggestions formulées par M. Michel Barnier. Il a, par ailleurs, demandé au ministre délégué s'il envisageait de clarifier les pouvoirs des maires en matière d'environnement avant de l'interroger sur le rôle et la composition des comités régionaux d'évaluation de l'environnement dont la création est prévue par le "Plan vert".

Dans sa réponse, M. Brice Lalonde a souligné la multiplicité des intervenants dans le domaine de l'environnement, à savoir : la communauté économique européenne, de nombreux ministères et les trois catégories de collectivités territoriales.

S'agissant du rôle des collectivités locales, il a jugé plus important d'encourager les communes à utiliser leurs compétences plutôt que de leur transférer de nouvelles

attributions. A cet égard, le ministre délégué a rappelé que les maires disposent de pouvoirs non négligeables en matière de police de la sécurité et de la salubrité, de la distribution de l'eau ou encore de l'urbanisme.

Il a, par ailleurs, estimé que les syndicats de communes constituaient souvent l'échelon pertinent pour la prise en compte des problèmes d'environnement.

Le ministre délégué a ensuite fait valoir que les départements devaient intervenir pour rationaliser la collecte et le traitement des ordures ménagères et pour organiser la solidarité entre les communes dans le domaine de l'eau.

En outre, **M. Brice Lalonde** a indiqué que les régions pourraient se voir confier des missions dans le traitement des déchets industriels et la protection des paysages.

Enfin, le ministre délégué a souhaité l'instauration d'un partenariat contractuel entre tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'environnement.

M. Lucien Chabasson, chargé de mission auprès du ministre délégué et co-auteur du plan national pour l'environnement, est alors intervenu pour faire valoir que le projet de création de comités régionaux d'évaluation de l'environnement répondait à une double préoccupation : instaurer des instances de dialogue et de concertation afin de prévenir les conflits provoqués par les projets (barrages, autoroutes, T.G.V....) ayant des incidences sur l'environnement, tout en évitant d'instituer une "haute autorité de l'environnement" qui ne pourrait que dessaisir les instances politiques de leurs légitimes prérogatives.

M. Paul Graziani a souhaité qu'une autorité unique soit responsable de la gestion de la Seine à l'exemple de ce que les Britanniques ont institué pour la Tamise.

Le ministre délégué a répondu que la loi de 1964 prévoyait déjà la possibilité de créer des établissements publics par fleuve. Il a toutefois estimé que la situation actuelle appelait plusieurs mesures et qu'il pourrait être envisagé de confier au Préfet de région la coordination de

la police du bassin, de renforcer les compétences des agences et des comités de bassin et de conclure des contrats de rivière sur la base du partenariat.

M. Bernard Laurent a évoqué les difficultés d'accès à la ressource en eau que rencontrent les agriculteurs, surtout lorsqu'ils mettent en oeuvre de nouvelles techniques.

Le ministre délégué a répondu que, face à la croissance de la demande d'eau, il était nécessaire d'organiser de façon programmée les captages à des fins agricoles et d'éviter les gaspillages qui peuvent être encouragés par un système de tarification au forfait.

Interrogé par **MM. Bernard Sellier et Henri Collard**, le ministre délégué a jugé globalement positif le bilan de l'action des parc naturels régionaux, tout en estimant que les organisations professionnelles agricoles avaient contribué à leur bon fonctionnement.

Jeudi 11 octobre 1990 - Présidence de M. Charles Pasqua, président - La mission a procédé à l'audition de **M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.**

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a tout d'abord interrogé le ministre sur la réforme de la part départementale de la taxe d'habitation, la péréquation de la taxe professionnelle, la révision des évaluations cadastrales, la spécialisation des impôts locaux par catégories de collectivités locales et la réforme de l'impôt foncier non bâti.

En réponse, **M. Michel Charasse** a tout d'abord indiqué que les simulations relatives à la réforme de la taxe d'habitation seraient disponibles au printemps prochain.

Puis, il a précisé que les délais prévus par la loi pour la mise en oeuvre de la révision des évaluations cadastrales

semblaient, pour l'instant, pouvoir être tenus ; il n'a, par ailleurs, pas exclu que la réforme de l'impôt foncier non bâti, décidée par le Parlement, puisse entrer en vigueur avant la révision des bases, si les simulations qui seront opérées se révèlent concluantes.

M. Michel Charasse s'est ensuite déclaré défavorable à la spécialisation des impôts locaux qui engendrerait des mécanismes de compensation entre collectivités trop complexes.

Enfin, le ministre a manifesté son intention de proposer prochainement au Parlement un dispositif de péréquation de la taxe professionnelle acquittée par les magasins de grande surface, une fraction du produit soumis à péréquation pouvant bénéficier au petit commerce.

M. Joël Bourdin a interrogé le ministre sur la mise en échec, par la création de districts à fiscalité propre, de la péréquation de la taxe professionnelle acquittée par les établissements exceptionnels.

M. René Monory a confirmé l'analyse de **M. Joël Bourdin**.

M. Jacques Sourdille a regretté que les décisions prises par les communes en matière d'abattement pour charges de famille se répercutent automatiquement sur le produit perçu au profit des départements.

M. René Monory a jugé indispensable de maintenir un lien fiscal entre les communes et les entreprises.

M. Yves Guéna s'est inquiété des manoeuvres de certaines entreprises tendant à bénéficier d'exonérations de taxe professionnelle sans création réelle d'emplois.

En réponse, **M. Michel Charasse** s'est engagé à étudier la question soulevée à propos de l'écrêtement des établissements exceptionnels et a indiqué que les "fausses" créations d'entreprises ne pouvaient donner lieu à exonération de taxe professionnelle.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a ensuite interrogé le ministre sur l'incidence de la réforme de l'indexation de la D.G.F. sur l'évolution des impôts locaux en 1990, sur le décalage de deux ans qui sépare l'investissement local du remboursement de la T.V.A. et sur l'éligibilité de certaines dépenses au fonds pour la compensation de la T.V.A.

En réponse, le ministre a indiqué que la suppression du décalage de deux ans pour le remboursement de la T.V.A. serait coûteuse pour le budget de l'Etat et techniquement complexe ; toutefois, le projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République ouvre une première brèche à ce propos.

Il a ensuite indiqué ne pas être hostile à ce que les travaux effectués sur des bâtiments communaux mis à la disposition de l'Etat soient, dans certains cas, éligibles au fonds pour la compensation de la T.V.A.

Enfin, il a jugé que l'accroissement de la pression fiscale locale en 1990 n'était que marginalement imputable à la réforme de l'indexation de la D.G.F.

En réponse à une question de **M. Charles Pasqua, président**, et de **M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, le ministre a rappelé que le Gouvernement n'envisageait pas, pour l'instant, un transfert de compétence en matière de bâtiments universitaires.

M. Jacques Sourdille a demandé au ministre s'il était envisageable que l'Etat compense la charge nouvelle résultant pour les départements de l' "amendement Creton".

En réponse, **M. Michel Charasse** a admis que le principe prévu par les lois de décentralisation, selon lequel aucune charge nouvelle ne peut être imposée aux collectivités locales sans transfert de ressources concomittant, avait été battu en brèche lors du vote de l'amendement Creton et des lois sur le revenu minimum d'insertion (R.M.I.) et le logement social.

M. René Monory a confirmé l'importance du surcoût résultant de la loi sur le R.M.I. pour les départements ; il a

estimé peu opportun de confier la gestion des universités et des lycées à deux catégories de collectivités locales différentes.

M. Joël Bourdin a regretté que les modalités de répartition de la D.G.F. soient défavorables aux petites communes.

M. René Régault a souhaité qu'une étude soit conduite pour déterminer quelles catégories de communes avaient augmenté le plus leur pression fiscale en 1990.

En réponse, **M. Michel Charasse** a notamment estimé que l'existence de la garantie minimale de progression empêchait le jeu effectif des mécanismes péréquateurs prévus pour la répartition de la D.G.F.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
POUR LA SEMAINE DU 15 AU 20 OCTOBRE 1990**

Affaires économiques

Mardi 16 octobre 1990 à 10 heures trente

Examen des amendements éventuels aux projets de loi

- n° 325 (1989-1990) portant diverses dispositions en matière de **pêches maritimes** et de cultures marines (M. Josselin de Rohan, rapporteur) ;

- n° 470 (1989-1990) 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).

Jeudi 18 octobre 1990 à 10 heures

1. **Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 1 (1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels** et portant modification du code des communes (M. Philippe François, rapporteur).

2. **Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 13 (1990-1991), adoptée par l'Assemblée nationale, portant dispositions relatives à l'exploitation de la chasse dans les bois, forêts et terrains appartenant à l'Etat** (M. Henri de Raincourt, rapporteur).

Affaires étrangères

Mercredi 17 octobre 1990

A 9 heures 30

(Salle Médicis)

Auditions sur les perspectives et les conséquences de la réunification allemande de :

- M. Henri Menudier, professeur à l'Université de Paris III,
- M. Christian de Boissieu, professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et à l'Université de Paris I,
- M. Alain Minc, vice-président directeur général des Compagnies européennes réunies (CERUS),
- M. Thierry de Montbrial, directeur de l'Institut français des relations internationales (IFRI),
- S. Exc. M. Franz Pfeffer, ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne à Paris.

A 15 heures 30

(Salle n° 216)

1. **Désignation d'un rapporteur** sur le projet de loi n° 14 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention contre le dopage.
2. Examen du rapport de M. Jacques Golliet sur le projet de loi n° 362 (1989-1990) autorisant l'approbation d'une **convention d'entraide judiciaire** en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le **Gouvernement du Canada**.
3. Examen du rapport de M. Xavier de Villepin sur le projet de loi n° 466 (1989-1990) autorisant l'approbation d'une convention sur le **contrôle des mouvements**

transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ensemble six annexes).

4. Examen des rapports de M. Michel Crucis sur les projets de loi :

- n° 467 (1989-1990) autorisant l'approbation par la France du Protocole additionnel à la **convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ;**

- n° 16 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle en matière douanière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République démocratique de Madagascar ;**

- n° 17 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions douanières entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du **Royaume du Maroc.**

Jeudi 18 octobre 1990 à 10 heures

Audition élargie de M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères, sur la situation dans le Golfe Persique.

Affaires sociales

Mercredi 17 octobre 1990 à 10 heures

1. Examen du rapport de M. Bernard Seillier sur le projet de loi n° 19 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant les dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux **conseils d'administration des organismes du régime général**

de Sécurité sociale et à l'agence centrale des organismes de Sécurité sociale, et portant dispositions transitoires.

2. Examen en deuxième lecture du rapport de M. Louis Souvet sur la proposition de loi n° 20 (1990-1991) adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relative au conseiller du salarié.

Finances

Mercredi 17 octobre 1990

Projet de loi de finances pour 1991

- A neuf heures trente :

● **Rapport sur le budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire : II - Aménagement du territoire (M. de Montalembert, Rapporteur spécial).**

● **Rapport sur le budget des services du Premier Ministre : IV - Plan (Mme Bergé-Lavigne, Rapporteur spécial).**

● **Rapport sur le budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer : III - Aviation civile et article 90 rattaché ; IV - Météorologie (M. Fortier, Rapporteur spécial).**

● **Rapport sur le budget annexe de la Navigation aérienne (M. Fortier, Rapporteur spécial).**

- A quinze heures :

● **Observations de la Commission des finances sur le rapport annuel de la Cour des comptes (M. Moreigne, Rapporteur spécial).**

- **Rapport sur les budgets annexes de l'Ordre de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération (M. Perrein, Rapporteur spécial).**

- **Rapport sur le budget annexe des Monnaies et Médailles (M. Perrein, Rapporteur spécial).**

- A dix sept heures :

- **Audition de M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt sur les crédits de son département ministériel pour 1991.**

Jeudi 18 octobre 1990 à 9 heures 30

Projet de loi de finances pour 1991

- **Rapport sur le budget annexe de l'Imprimerie Nationale (M. Collard, Rapporteur spécial).**

- **Rapport sur le budget des services du Premier Ministre : II - Secrétariat général de la défense nationale (M. Collard, Rapporteur spécial).**

- **Rapport sur le budget annexe des Journaux officiels (Mme Fost, Rapporteur spécial).**

- **Rapport sur le budget des services du Premier Ministre : III - Conseil économique et social (Mme Fost, Rapporteur spécial).**

- **Rapport sur le budget des Anciens combattants et article 85 rattaché (M. Cazalet, Rapporteur spécial).**

Lois**Mardi 16 octobre 1990 à 9 heures**

1. Audition de M. Henri Nallet, Garde des Sceaux, ministre de la justice sur les projets de loi n° 457 (1989-1990), rejeté par l'Assemblée nationale, portant réforme de certaines **professions judiciaires et juridiques** et n° 460 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

2. Examen du rapport de M. Louis Virapoullé sur le projet de loi n° 2 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière de **sécurité routière**.

3. Nomination d'un rapporteur pour le projet de loi n° 34 (1990-1991) modifiant les annexes I et II de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

Mercredi 17 octobre 1990 à 14 heures 30

Examen des amendements aux textes en discussion :

- projet de loi n° 286 (1989-1990) portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les **communes de Nouvelle-Calédonie** et extension de dispositions diverses relatives à ce territoire (rapporteur : M. Jean-Pierre Tizon) ;

- projet de loi n° 397 (1989-1990) portant homologation des dispositions, prévoyant l'application de peines correctionnelles et de sanctions complémentaires, de

délibérations de l'Assemblée territoriale de Polynésie française et édictant des dispositions pénales et de procédure pénale applicables en Polynésie française (rapporteur : M. Bernard Laurent) ;

- proposition de loi organique n° 461 (1989-1990), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la représentation des activités économiques et sociales de l'outre-mer au sein du Conseil économique et social (rapporteur : M. Louis Virapoullé).

Jeudi 18 octobre 1990 à 9 heures 30

1. Nomination d'un rapporteur pour les pétitions n°s 49 038 à 63 328 du 12 juillet 1990 de M. Richard Fitoussi et 14 290 autres pétitionnaires, au nom de l'Association pour le développement de la participation dans les entreprises, contre l'adoption du projet de loi modifiant l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et à l'actionnariat des salariés et introduisant dans le code du travail les dispositions de cette ordonnance relatives à l'intéressement et à la participation.

2. Examen des rapports sur les textes suivants :

- proposition de loi n° 370 (1989-1990), adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux zones non aedificandi de la ville de Strasbourg (rapporteur : M. Marcel Rudloff) ;

- projet de loi n° 22 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la **fonction publique territoriale** et portant modification de certains articles du code des communes (rapporteur : M. Germain Authié) ;

- projet de loi n° 10 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, organisant la **concomitance des renouvellements des**

conseils généraux et des conseils régionaux
(rapporteur : M. Jacques Sourdille).

**Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer
les comptes**

Mardi 16 octobre 1990 à 16 heures 30

Election du Bureau

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un
texte sur le projet de loi modifiant l'ordonnance du
21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la
participation des salariés aux résultats de l'entreprise
et à l'actionnariat des salariés et introduisant dans le
code du travail les dispositions de cette ordonnance
relatives à l'intéressement et à la participation.**

Lundi 15 octobre 1990 à 11 heures

Sénat