

S É N A T

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Lundi 28 septembre 1981. — *Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président.* — La commission a entendu le rapport de **M. Charles Pasqua** sur le projet de loi n° 396 (1980-1981), modifié par l'Assemblée Nationale, portant **dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.**

M. Charles Pasqua a rappelé qu'en première lecture, le Sénat avait adopté une présentation nouvelle du texte, dont l'objet était d'en classer logiquement les dispositions, présentation que l'Assemblée Nationale a confirmé.

Le rapporteur a indiqué qu'en revanche les deux Assemblées s'opposaient sur les quatre points suivants :

- le statut des titulaires de dérogations, restreint par l'Assemblée Nationale aux seules associations ;
- les radios municipales dont le Sénat est partisan ;
- le recours des radios locales privées à la publicité, supprimé par l'Assemblée ;
- enfin, l'intervention du Conseil d'Etat dans la rédaction des textes réglementaires d'application, que l'Assemblée a éliminée.

Le rapporteur a demandé à la commission le retour au texte du Sénat et présenté les **amendements** correspondants.

A l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972, la commission a adopté un amendement qui, en rétablissant les dispositions adoptées en première lecture, donne vocation, à toutes les personnes morales de droit privé et aux municipalités à bénéficier d'une dérogation.

La commission a ensuite supprimé l'article 3-2 ; ses dispositions étant transférées à l'article 3-4, où est leur place logique, puisque ce dernier article définit les obligations imposées aux radios locales privées, par les clauses de leur cahier des charges.

A l'article 3-2 bis, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer le troisième alinéa, qui institue une procédure jugée trop complexe, particulièrement dans la période transitoire qui va s'ouvrir.

Sur ce dernier alinéa du même article, M. Georges Fillioud avait invoqué en première lecture la position du Conseil d'Etat pour qui la composition de la commission consultative relève du pouvoir réglementaire. C'est pourquoi le Sénat s'était, en première lecture, borné à préciser quelles catégories de représentants il entendait voir figurer obligatoirement dans la commission, sans en exclure d'autres.

M. Charles Pasqua, se reportant à la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision en date du 27 avril 1977) a rappelé que, si l'obligation faite au ministre de prendre l'avis d'une commission constitue une garantie essentielle du respect d'une liberté publique, les dispositions concernant la composition de l'organisme chargé de donner cet avis obligatoire sont de nature législative. La loi peut donc préciser la composition de la commission consultative. Le pouvoir réglementaire n'intervient que pour fixer les modalités de fonctionnement de cette

commission. La commission des affaires culturelles a donc décidé, par amendement, de remplacer le dernier alinéa par les dispositions suivantes :

« Cette commission comprend vingt-sept membres :

- deux députés et deux sénateurs, désignés par leurs assemblées respectives ;
- quatre représentants des organisations professionnelles de la presse écrite ;
- cinq représentants des demandeurs et titulaires de dérogations ;
- le vice-président et un membre du Conseil d'Etat ;
- le premier président de la Cour de cassation ;
- deux membres du Haut Conseil de l'audio-visuel ;
- trois représentants de l'Etat ;
- un représentant de l'établissement public de diffusion ;
- un représentant de la Société de programmes de radio-diffusion ;
- un représentant des associations de défense des consommateurs ;
- et trois personnes choisies en raison de leur compétence culturelle ou juridique.

A l'article 3-3 bis, le rapporteur ayant fait valoir que le premier alinéa du texte était inutile, la commission a décidé de le supprimer.

A l'article 3-3 bis, M. Charles Pasqua a souligné qu'il convenait de faire intervenir au maximum le Conseil d'Etat dans la rédaction des textes réglementaires d'application, de telle sorte que la Haute Juridiction soit, au contentieux, en mesure de se référer à des normes qu'elle aurait elle-même posées, en qualité de conseiller du Gouvernement.

La commission a adopté un amendement tendant à insérer, après le deuxième alinéa, l'alinéa suivant : « Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions du respect de ce principe. »

A l'article 3-3 ter, la commission a adopté deux amendements de coordination.

A l'article 3-4, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture sur le contenu du cahier des charges.

Cet amendement assigne aux radios municipales des obligations plus strictes que pour les autres radios.

A l'article 3, la commission a, par amendement de coordination, rétabli le second alinéa du texte voté par le Sénat en première lecture.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer, après l'article 3, un article additionnel (nouveau) ainsi rédigé :

« Le Gouvernement dressera, lors de la discussion, devant le Parlement, du projet de loi sur l'audio-visuel, un premier bilan d'application de la présente loi. Ce bilan devra faire état notamment des nouvelles orientations définies par le Gouvernement en matière de réglementation des radios locales privées. »

Enfin, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur favorables à l'adoption du projet de loi ainsi amendé.

Mardi 29 septembre 1981. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission s'est réunie pour examiner les amendements au projet de loi n° 379 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, portant **abrogation de la loi n° 85-564 du 21 juillet 1980, modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur** du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 14 et 15 de ladite loi.

En ce qui concerne l'amendement n° 16, présenté par MM. Pierre Vallon, Jean Sauvage, Paul Séramy et Jean-Pierre Blanc, et qui vise à faire des professeurs appartenant à l'Institut ou aux académies nationales des membres de droit des conseils d'université et d'unité d'enseignement et de recherche, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat, après les interventions de MM. Jean Sauvage, Lucien Delmas, Marc Bœuf, Charles Pasqua, Paul Séramy, de Mme Danielle Bidard et de M. Jacques Habert, rapporteur.

L'amendement n° 17, présenté par M. Michel Miroudot, qui tend à permettre aux présidents d'université d'être immédiatement rééligibles une fois, a reçu un avis favorable, après les interventions de son auteur, de Mme Danielle Bidard, du président Léon Eeckhoutte et de M. Jacques Habert, rapporteur.

Puis la commission a désigné sept candidats titulaires et sept candidats suppléants pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée d'examiner les dispositions restant en discussion du projet de loi n° 396 (1980-1981) modifié par l'Assemblée Nationale, portant **dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.**

Ce sont :

Titulaires :

MM. Michel Miroudot.
Charles Pasqua.
Jacques Carat.
Adolphe Chauvin.
James Marson.
Dominique Pado.
Paul Séramy.

Suppléants :

MM. Jacques Habert.
Marc Bœuf.
Michel Maurice-Bokanowski.
Mme Brigitte Gros.
MM. Gilbert Baومت.
René Tinant.
Guy de La Verpillière.

Elle a également désigné sept candidats titulaires et sept candidats suppléants pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée d'examiner les dispositions restant en discussion du projet de loi n° 379 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, portant **abrogation** de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980, **modifiant** les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 14 et 15 de ladite loi.

Ce sont :

Titulaires :

MM. Michel Miroudot.
Jacques Habert.
Jean Sauvage.
Marc Bœuf.
Adolphe Chauvin.
Mme Danielle Bidard.
M. Paul Séramy.

Suppléants :

MM. Adrien Gouteyron.
Jacques Carat.
Charles Pasqua.
Gilbert Baومت.
René Tinant.
Guy de La Verpillière.
Pierre Vallon.

Enfin, elle a désigné **M. Roland Ruet** comme **rapporteur** pour **avis** du projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions**.

Jeudi 1^{er} octobre 1981. — *Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président.* — La commission s'est réunie pour examiner en **deuxième lecture**, sur le **rapport de M. Jacques Habert**, le projet de loi n° 379 (1980-1981) portant abrogation de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980, modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'**enseignement supérieur** du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 13, 14 et 15 de ladite loi.

Le rapporteur a relaté les conditions de l'examen par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture du texte modifié par le Sénat : aucun des amendements votés au Palais du Luxembourg, hormis ceux de forme, n'a été retenu, l'Assemblée étant revenue au texte issu de ses délibérations en première lecture. Le rapporteur a déploré que l'esprit de conciliation déployé par la commission et par le Sénat tout entier n'ait trouvé d'écho, ni chez le ministre, ni à l'Assemblée Nationale. Il a proposé à la commission de restaurer, par voie d'amendement, le texte voté en première lecture par le Sénat.

Après les interventions du président, de MM. Adolphe Chauvin, Charles Pasqua, Dominique Pado et de Mme Danielle Bidard, la commission a adopté ces amendements et l'ensemble du texte ainsi modifié.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Jeudi 1^{er} octobre 1981. — *Présidence de M. Michel Chauty, président, et de M. Marcel Lucotte, vice-président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu **M. Edmond Hervé, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie, chargé de l'énergie**, sur les **nouvelles orientations de la politique énergétique française**.

Le ministre a rappelé, tout d'abord, que le Gouvernement avait adopté le 30 septembre 1981 un plan d'indépendance énergétique.

Concernant le bilan énergétique de 1980, M. Edmond Hervé a déclaré que la France avait consommé en tout 191,7 millions

de tonnes d'équivalent-pétrole (t. e. p.), dont 34,4 de charbon, 101,7 de pétrole, 23,6 de gaz, 16 d'hydraulique, 12,9 de nucléaire et 3,2 d'énergies nouvelles. La part de l'électricité étant de 55,3 millions de t. e. p., soit 28 p. 100 du bilan énergétique total. Toujours pour 1980 et par secteur, on constate les répartitions de consommation suivantes : sidérurgie : 57,7 p. 100 de charbon, 9 p. 100 de pétrole, 12,7 p. 100 de gaz, 19,7 p. 100 d'électricité ; industrie : 4,3 p. 100 de charbon, 38 p. 100 de pétrole, 20,1 p. 100 de gaz, 37 p. 100 d'électricité ; habitat et secteur tertiaire : 5,2 p. 100 de charbon, 38,8 p. 100 de pétrole, 17 p. 100 de gaz, 38,8 p. 100 d'électricité ; agriculture : 100 p. 100 de pétrole ; transports : 95,8 p. 100 de pétrole.

Le ministre a indiqué que le plan d'indépendance énergétique a été établi à l'horizon 1990, étant entendu qu'il faut penser dès maintenant à la décennie suivante et que, en aucun cas, l'énergie ne doit constituer un goulet d'étranglement pour notre croissance économique, prévue à 5 p. 100 l'an.

M. Edmond Hervé a précisé enfin que les calculs avaient été établis sur la base de la demande globale. A l'horizon 1990, la consommation prévue serait de 232 millions de t. e. p., soit par secteur : industrie : 81 millions de t. e. p. ; habitat et tertiaire : 77 millions de t. e. p. ; agriculture : 3,2 millions de t. e. p. ; transports : 43,7 millions de t. e. p. Le total serait de 204,9 millions de t. e. p., auxquels on doit ajouter la production d'énergie et pour les pertes 27,1 millions de t. e. p., ce qui donne bien un total général de 232 millions de t. e. p. Ce chiffre est à rapprocher des 178 millions de t. e. p. en 1973 et des 189 millions de t. e. p. en 1981.

L'évolution serait la suivante par secteur de consommation : industrie : stabilité ; habitat et tertiaire : 32,9 p. 100 en 1981, 33,2 p. 100 en 1990 ; transports : 17,9 p. 100 en 1981, 18,9 p. 100 en 1990.

Concernant notre indépendance vis-à-vis de l'étranger, élément qu'il juge essentiel et qui doit reposer sur une véritable diversification de nos approvisionnements, le ministre a rappelé qu'en 1981 nos importations de charbon ont atteint 54 p. 100 ; celles de pétrole : 97 p. 100, celles de gaz : 70,8 p. 100. D'où, au total, une dépendance globale de 67 p. 100. Mais il faudrait aussi considérer le niveau de matières premières nécessaires à nos différentes filières, en particulier le cuivre, le nickel, le silicium, etc., pour lesquels notre dépendance est grande.

Concernant la facture pétrolière, M. Edmond Hervé a indiqué que le coût de nos importations atteindra 134 milliards de francs en 1981.

Pour le gaz, il a précisé que la France négociait actuellement avec l'U. R. S. S., la Norvège et l'Algérie et que le coût de nos achats atteindrait 17,6 milliards de francs en 1981 et 22 milliards de francs en 1982.

Pour le charbon, notre facture serait de 11,4 milliards de francs en 1982, contre 10 en 1981.

Au total, notre facture énergétique a été en 1980 de 128,6 milliards de francs. Elle sera de 162 milliards en 1981 et de 170 milliards en 1982. M. Edmond Hervé a rappelé à ce propos que le coût du charbon est lié à celui du pétrole et dépend, pour une part importante, du transport et des manipulations.

A ce sujet, le ministre a souligné les disponibilités importantes en charbon du Canada et de l'Australie. Il a reconnu, cependant, que le système ferroviaire et portuaire de ce dernier pays gagnerait à être développé.

Concernant la méthode employée, le ministre a rappelé le souci du Gouvernement de disposer de ressources énergétiques suffisantes et de tenir compte des incertitudes du marché.

Pour la politique d'économies d'énergie, il a estimé que celle-ci devait être la nouvelle rampe de lancement de l'économie française et a chiffré de 36 à 50 milliards de francs les investissements annuels nécessaires. Il a ajouté que toute tonne de pétrole économisée par les pays occidentaux est une chance nouvelle de rééquilibrage des ressources mondiales et constitue aussi une mesure de solidarité avec les pays en voie de développement.

Concernant les matières énergétiques, le ministre a estimé que la part des différents produits pourrait atteindre en 1990 : charbon : 35 à 40 millions de t. e. p., pétrole : 60 à 75 millions de t. e. p., gaz naturel : 41 millions de t. e. p., énergie hydraulique : 14 à 15 millions de t. e. p., énergies nouvelles : 10 à 14 millions de t. e. p., énergie nucléaire : 60 à 66 millions de t. e. p.

La principale différence avec le plan Giraud porte sur les économies, les prévisions actuelles étant de 40 millions de t. e. p., contre 34 antérieurement. Au sujet du charbon, M. Edmond Hervé a rappelé l'importance considérable des réserves mondiales de charbon et la nécessité pour nous de nous placer sur la scène mondiale. Il a souligné la volonté du Gouvernement de stabiliser la production nationale à 19 millions de tonnes, au lieu d'accepter une régression à 10 millions de tonnes. Cela nécessite une politique de formation et de recherche et un plan pluri-annuel d'investissements.

Au sujet de la gazéification, *in situ*, M. Edmond Hervé a fait le point de la situation en soulignant le haut degré de technicité atteint par nos ingénieurs et le grand avantage que nous pouvons retirer de la coopération au plan européen et d'un accord entre Charbonnages de France et E. D. F. au plan commercial, ce qui suppose la mise au point de nouvelles structures.

Quant à la diversification de nos achats pétroliers, le ministre s'est dit persuadé que le prix du pétrole irait en augmentant, ne serait-ce qu'en raison de l'accroissement de la demande des pays en voie de développement, pour lesquels ce produit est particulièrement bien adapté à leurs besoins.

Pour les énergies renouvelables, il a estimé que leur promotion pourrait être particulièrement bien assurée au niveau régional et évoqué, à ce propos, l'agence régionale de l'énergie créée à Marseille.

M. Edmond Hervé a indiqué, en outre, que ces énergies nouvelles pourraient faire l'objet de transferts technologiques intéressants au profit des pays en voie de développement, ce qui suppose une liaison entre nos petites et moyennes entreprises et ces Nations.

Au sujet de l'énergie nucléaire, le ministre a déclaré que nous devons être fiers de nos savants et de notre technologie. Sur ce point, le Gouvernement prévoit qu'en 1982 et 1983, six tranches doivent être construites (cinq de 1 300 mégawatts et une de 900), au lieu de neuf dans le plan Giraud. Le ministre a déclaré que ces six tranches correspondent, non seulement, à nos besoins, mais à un suréquipement certain.

Ce lancement correspond, en outre, au maintien de notre industrie nucléaire. Il a jugé qu'il faut tenir compte, en ce domaine, de l'état de l'opinion, qu'il faut réconcilier avec le nucléaire. Dans ce dessein, il a estimé nécessaire la création de commissions locales d'information faisant appel en majorité aux élus, aux syndicalistes et aux représentants de consommateurs et de producteurs.

Le ministre a indiqué qu'au niveau national, une coordination des documents doit être établie. Il a souhaité, d'autre part, créer un poste de haut responsable de la sécurité auprès d'E. D. F. et, auprès du Parlement, un office d'évaluation des choix technologiques et d'une délégation parlementaire permanente à l'énergie. Il a souhaité également modifier le conseil supérieur de la sécurité nucléaire.

Au sujet du retraitement, il a indiqué que son devenir et son extension seraient conditionnés par la sécurité et nos engagements internationaux. A ce sujet, il sera créé à La Hague une commission scientifique particulière.

A propos des surgénérateurs, le ministre a confirmé la construction de Creys-Malville et déclaré que le Gouvernement s'en tient pour la suite au stade des études et de l'expérience.

A propos de la conférence de Nairobi, sur les énergies renouvelables, le ministre a souligné le très grand nombre de demandes qui nous sont adressées par les pays en voie de développement et le rôle que la France peut jouer dans ce domaine.

Concernant le débat sur l'énergie, M. Edmond Hervé a rappelé que c'est la première fois qu'un débat parlementaire, sanctionné par un vote, traitera de notre politique énergétique et a indiqué qu'il avait entendu, pour préparer cette séance, un très grand nombre de personnalités, de comités et d'associations. Des débats régionaux auraient lieu ultérieurement, l'objectif étant, par cette voie démocratique, de réconcilier la population avec la technique nucléaire.

Le ministre a répondu ensuite à un certain nombre de questions posées par MM. Rémi Herment, Marcel Daunay, Jacques Valade, Bernard Hugo (Ardèche), Raymond Dumont, Emile Durieux, Jacques Mossion et Marcel Lucotte, questions concernant la biomasse, les conséquences de l'arrêt des chantiers nucléaires au niveau de l'emploi, la consommation française de charbon, au regard de nos capacités de production et des disponibilités mondiales, du suréquipement au plan nucléaire, des fournitures de charbon d'Afrique du Sud, de la difficulté de formation des mineurs, du maintien des dirigeants actuels des charbonnages, de l'utilisation de carburants à base végétale, de la dépendance en gaz naturel à l'égard de l'U. R. S. S. et à l'emploi du charbon par E. D. F.

Au sujet de la biomasse, il a indiqué que l'enveloppe recherche pour le solaire et la biomasse passerait de 318 millions de francs en 1981 à 1,4 milliard en 1985. Il a estimé que d'importantes économies de fuel peuvent être obtenues de l'utilisation des ordures ménagères citadines et souhaité, à ce propos, la création d'un **observatoire de l'énergie**.

Concernant Plogoff, il a rappelé qu'aucun contrat n'avait été encore passé avec les entreprises de la région et reconnu qu'un problème énergétique se pose, tout en admettant qu'une région soit surproductrice ou sous-productrice en électricité.

A propos de la réduction du programme nucléaire, il a confirmé son point de vue relatif au suréquipement en matière d'électricité.

Au sujet du charbon, il a précisé l'intention du Gouvernement de stopper la pente descendante de la production. Il a estimé à ce propos que des possibilités d'expansion sont certaines en Lorraine.

Au sujet des comparaisons entre les prix du charbon et du nucléaire, il a jugé nécessaire de prendre en compte diverses données, notamment sociales.

A propos du méthanol, il a estimé que nous pourrions peut-être produire, en 1990, 1,5 million de tonnes d'équivalent pétrole.

Concernant le nucléaire, il s'est dit persuadé que la part de l'électricité nucléaire dans le chauffage ne dépasserait pas en 1990, en tout état de cause, 18 p. 100 et que le prix du kilowatt-heure chauffage était très supérieur aux valeurs souvent annoncées.

Au sujet du gaz, il a rappelé que la part de l'approvisionnement soviétique représente 1 p. 100 de notre bilan énergétique global.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord procédé à l'audition de M. Michel Rocard, ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire, sur les dispositions de nature économique du projet de loi (n° 371, 1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

M. Michel Rocard a indiqué les principaux objectifs économiques du projet de loi sur la décentralisation. Il a souligné la difficulté de sélectionner les critères permettant d'apprécier les différences de croissance entre les régions. Il a indiqué qu'un code de bonne conduite devrait permettre d'éviter les contradictions entre les interventions des différentes collectivités.

Selon le ministre d'Etat, les interventions économiques locales devront respecter certaines règles. Il s'agit des règles de non-concurrence définies par la jurisprudence du Conseil d'Etat; des normes communautaires d'attribution des aides publiques; des impératifs de la politique nationale d'aménagement du territoire — sur ce dernier point, le ministre d'Etat a souligné l'importance de la solidarité nationale — ; de la publicité des interventions, celle-ci étant une garantie du respect de l'intérêt général; de la suppression des subventions permanentes à

fonds perdus : les aides des collectivités territoriales devront exclusivement favoriser le décollage et non se pérenniser quelles que soient les difficultés de mise en œuvre d'un tel principe, compte tenu des pratiques actuelles.

Le ministre d'Etat a estimé que l'animation économique au niveau local et régional devait conduire à définir des programmes mieux adoptés aux besoins locaux, à réaliser des investissements de dimension moyenne, plutôt qu'à créer des équipements très importants, à offrir aux petites et moyennes entreprises les services qui leur sont nécessaires, à organiser la collecte de l'épargne régionale, à mettre en place des institutions de mutualisation du risque économique.

Le ministre d'Etat a déclaré qu'il s'opposerait vigoureusement au développement d'une concurrence entre les interventions économiques des collectivités locales, la politique économique décentralisée devant être structurée au niveau régional.

M. Robert Laucournet a interrogé le ministre d'Etat, à propos de l'intégration des régions dans le plan de deux ans, de l'avenir des contrats de pays, du développement des institutions financières régionales.

M. Richard Pouille a demandé comment les régions qui mettent en œuvre un programme de développement régional pourront continuer leurs actions dans le cadre du plan intérimaire, il s'est inquiété des ressources qui seront substituées aux subventions dont le ministre a annoncé la suppression.

M. Marcel Lucotte s'est interrogé sur la possibilité de concilier la décentralisation avec un plan national et les arbitrages d'aménagement du territoire, des conséquences néfastes d'éventuelles divergences entre départements et autorités régionales, des conditions de collecte et d'utilisation de l'épargne régionale.

Le ministre d'Etat a répondu que le plan de deux ans sera neutre à l'égard de la planification régionale ; cependant, une contractualisation sera progressivement mise en œuvre. La procédure retenue pour le plan du grand Sud-Ouest sera banalisée ; la procédure actuelle des contrats de pays sera ultérieurement remplacée par une généralisation de la procédure des contrats.

Le plan de deux ans précisera seulement la stratégie macro-économique du Gouvernement. Pendant cette période, la négociation avec les ministères continuera jusqu'à la mise en place d'une planification régionale adaptée aux besoins de chaque région.

Estimant qu'il est aujourd'hui impossible de remettre en cause la carte des régions, le ministre d'Etat s'est déclaré favorable

à la création de structures interrégionales de financement ; il a indiqué qu'il serait très attentif au maintien d'aides à l'aménagement du territoire, permettant d'éviter l'accroissement des inégalités entre les régions et que la carte et le niveau des aides attribuées par l'Etat seraient simplifiées et modifiées en ce sens, après des expérimentations raisonnables. Tout en respectant la liberté des collectivités locales, M. Michel Rocard s'est engagé à défendre la solidarité nationale.

Il a estimé que les discussions sur la répartition des compétences régionalisées au profit des départements seraient inopportunes et qu'il faut décentraliser des compétences d'Etat, l'aménagement rural pouvant être un domaine privilégié pour la décentralisation.

Il a considéré que le soutien efficace du développement local passait non pas par le maintien d'un niveau élevé de subventions, mais plutôt par l'encouragement des initiatives et que les risques d'incohérence entre les politiques régionales et les impératifs d'aménagement pouvaient être surmontés par un débat démocratique. Les difficultés éventuelles de mise en œuvre des nouvelles procédures étaient certainement préférables à l'arbitraire souvent lié à la règle du secret appliquée par l'administration centralisée.

La commission a ensuite désigné **M. Robert Laucournet** comme **rapporteur** du projet de loi n° 383 (1980-1981) donnant force de loi à la première partie (législative) du **code de la construction et de l'habitation**.

Puis elle a procédé à la désignation des **rapporteurs pour avis** pour le projet de loi de **finances pour 1982**. MM. Robert Laucournet, Pierre Noé et Raymond Dumont ont déclaré que ces rapports devraient être répartis proportionnellement aux effectifs des groupes au sein de la commission. Sur leur demande, il a été proposé que la séance soit suspendue afin de réunir immédiatement le bureau de la commission pour tenter de parvenir à un accord amiable. Cette demande n'a pas été acceptée. Le président n'ayant reçu qu'une candidature pour chacun des trois premiers rapports pour avis, une première série de nominations a été effectuée.

A l'issue d'une première suspension de séance demandée par M. Auguste Chupin, la commission a désigné par scrutin le rapporteur pour avis du budget de l'énergie. Après une autre série de désignations pour des rapports pour avis pour chacun desquels une seule candidature avait été déposée, et après une seconde suspension de séance, demandée par M. Pierre Noé,

la commission a accepté la candidature de M. Maurice Janetti au rapport pour avis sur le budget du Plan, alors que ce commissaire était initialement candidat au rapport pour avis sur le budget de l'énergie. La désignation a été effectuée par scrutin, les deux candidats étant MM. Barbier et Janetti. Il résulte de l'ensemble de ces débats et des différents votes, les désignations suivantes :

MM.

I. — Agriculture	Sordel.
II. — Aménagement rural	Roujon.
III. — Industries agricoles et alimentaires	Jeambrun.
IV. — Industrie	Collomb.
V. — Energie	Lucotte.
VI. — Recherche scientifique	Noé.
VII. — Commerce et artisanat	Raymond Brun.
VIII. — Consommation et concurrence	Ehlers.
IX. — Commerce extérieur	PrévotEAU.
X. — Aménagement du territoire	Rinchet.
XI. — Plan	Barbier.
XII. — Routes et voies navigables	Braconnier.
XIII. — Ports maritimes	Millaud.
XIV. — Logement	Laucournet.
XV. — Urbanisme	Ceccaldi-Pavard.
XVI. — Tourisme	Malassagne.
XVII. — Environnement	Pouille.
XVIII. — Transports terrestres	Berchet.
XIX. — Aviation civile	Legrand.
XX. — Marine marchande	Yvon.
XXI. — Postes et télécommunications	Rausch.
XXII. — Départements d'outre-mer	Parmantier.
XXIII. — Territoires d'outre-mer	Mossion.

La commission a ensuite entendu M. Jacques Mossion présenter son rapport sur le projet de loi n° 334 (1980-1981) relatif à l'exploration et à l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins. Le rapporteur a tout d'abord indiqué que le projet de loi soumis à l'examen du Sénat en première lecture peut être qualifié de conservatoire. Il vise, en effet, à doter

la France d'une législation nationale sur l'exploitation des ressources minérales — essentiellement les nodules polymétalliques — des grands fonds marins, qui permette de conserver les droits éventuels des chercheurs et industriels français regroupés dans le consortium Afernod (association française pour l'étude et la recherche des nodules), sur des sites potentiels reconnus par eux de 1970 à la fin de 1980, dans un secteur du Pacifique oriental couvrant une superficie de 450 000 kilomètres carrés. Il a précisé que cette association réunit le Centre national pour l'exploitation des océans (Cnexo), le commissariat à l'énergie atomique, le Bureau de recherches géologiques et minières, la société Le Nickel et les chantiers France Dunkerque.

Le rapporteur a ensuite fait observer que ce projet de loi constitue essentiellement une riposte destinée à sauvegarder les intérêts français face aux législations nationales déjà adoptées par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne fédérale. Il a également mis l'accent sur le caractère transitoire de cette loi qui sera abrogée dès l'entrée en vigueur de la convention internationale sur le droit de la mer.

Il a enfin souligné que le vote de cette loi est urgent car elle constitue une condition nécessaire à la participation de la France aux négociations qui s'ouvriront le 1^{er} janvier 1982 en vue de la reconnaissance des sites revendiqués par les Etats intéressés.

Passant à l'examen des articles, la commission a adopté un amendement rédactionnel à l'article premier. Elle a adopté les articles 2, 3 et 4 sans modification.

A l'article 5, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que le permis d'exploration confère à son titulaire un droit exclusif d'entreprendre les activités de prospection et d'exploration des ressources minérales des fonds marins.

Elle a adopté l'article 6 sans modification. Au premier alinéa de l'article 7, elle a précisé que le permis d'exploitation confère à son titulaire un droit exclusif d'entreprendre des activités de prospection, d'exploration et d'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins; puis elle a modifié le dernier alinéa de cet article par un amendement prévoyant qu'aucun permis d'exploitation n'autorisera le démarrage de l'exploitation avant le 1^{er} janvier 1988. Elle a adopté l'article 7 ainsi amendé. La commission a ensuite adopté un amendement rédactionnel à l'article 8. Elle a adopté les articles 9, 10, 11, ainsi que l'article 12 après l'avoir modifié par un amendement tendant à préciser que la redevance prévue à cet article sera perçue sur chaque tonne nette de produits bruts extraits.

Après avoir adopté les *articles 13, 14 et 15* sans modification, la commission a enfin adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Enfin, le président a indiqué que **M. Jean Peyrafitte** souhaitait réactiver le **groupe de travail sur le thermalisme**, existant au sein de la commission ; il a en outre annoncé qu'une **projection** serait organisée au Sénat par le Cnexo sur l'exploration des **ressources minérales des grands fonds marins**.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 30 septembre 1981. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la désignation de **Mme Marie-Claude Beaudeau** comme **rapporteur** de la proposition de loi n° 391 (1980-1981), dont elle est l'auteur, tendant à améliorer la législation de l'**interruption volontaire de grossesse**.

Elle a ensuite abordé l'**examen en deuxième lecture** du projet de loi n° 399 (1980-1981), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant diverses dispositions du code du travail relatives à l'emploi de **travailleurs étrangers en situation irrégulière**.

Après avoir été désigné comme **rapporteur**, **M. Gérard Roujas** a exposé les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale au texte voté par le Sénat.

Après les interventions du président **M. Robert Schwint**, de **MM. Michel Crucis, Jean Madelain, Jean Béranger, Hector Viron, Jean Boyer, Charles Bonifay, André Jouany, Roger Lise** et **Marcel Gargar**, la commission a procédé à l'**examen des articles** du projet :

— elle a adopté sans modification les *articles 1^{er} A et 1^{er} B, 2, 3 et 3 bis* ;

— elle a supprimé l'*article 3 ter* relatif au droit de se porter partie civile pour les associations constituées en vue de lutter contre les discriminations ;

— elle a adopté avec modification l'*article 1^{er}* relatif aux sanctions pénales en précisant que les peines d'emprisonnement et d'amendes encourues par l'employeur en infraction devront être exclusives les unes des autres ; la commission a supprimé en outre la possibilité offerte au tribunal de prononcer la fermeture de l'entreprise ;

— la commission a également adopté avec modification l'article 4 relatif à l'entrée en vigueur de la loi en précisant que l'application des dispositions sur les peines accessoires prévues à l'article 2 sera reportée, au 1^{er} janvier 1982, comme pour les peines principales.

Le rapporteur a enfin indiqué que le Gouvernement se proposait de déposer trois amendements tendant :

— le premier, à déclarer le donneur d'ouvrage solidairement tenu avec son sous-traitant et avec l'entrepreneur clandestin au paiement des salaires et des cotisations normalement dus ;

— le second à supprimer l'article 3^{ter} ;

— le troisième, à remédier à une erreur de référence figurant à l'article 3 du projet.

Dans cette hypothèse, et sous réserve que leur rédaction soit conforme aux intentions annoncées, et afin de ne pas retarder les travaux du Sénat, la commission a décidé de donner un avis favorable aux trois amendements.

La commission a enfin désigné ses candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant diverses dispositions du code du travail relatives à l'emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière :

Titulaires : MM. Robert Schwint, Gérard Roujas, Charles de Cutoffi, Philippe de Bourgoing, Jean Béranger, Charles Bonifay et André Rabineau.

Suppléants : MM. Jean Madelain, Jean Chérioux, Marc Castex, Louis Lazuech, Georges Treille, Marcel Gargar et Pierre Sallé.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 30 septembre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'audition de M. Jack Lang, ministre de la culture, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1982.

Avant de répondre au questionnaire que la commission lui avait adressé, le ministre a présenté dans un exposé liminaire les principales orientations de la politique culturelle du Gouvernement.

M. Jack Lang a, tout d'abord, indiqué que la dotation de son département ministériel atteindrait, en 1982, 0,75 p. 100 du budget général de l'Etat, soit un doublement des crédits par rapport à 1981. L'objectif du 1 p. 100 devrait être réalisé en deux ans.

En 1982, les dépenses ordinaires progressent de 107 p. 100, les autorisations de programme de 106 p. 100 et les crédits de paiement (titres V et VI) de 83 p. 100.

Trois mille emplois de développement culturel seront créés.

La répartition géographique des crédits permettra, l'an prochain, une très forte progression des moyens affectés à la province.

Tout en poursuivant l'effort consenti pour la protection du patrimoine, le ministère de la rue de Valois développera des actions prioritaires en faveur de la création, de la décentralisation, de la recherche et des grandes institutions culturelles.

Ainsi la Bibliothèque nationale devrait-elle, avec son rattachement au ministère de la culture, connaître un développement digne de son importance. La politique artistique menée par le centre Georges Pompidou sera réorientée.

Une nouvelle salle d'opéra pourrait être construite afin de répondre aux besoins qui se font jour dans le domaine de l'art lyrique. L'aide apportée aux théâtres lyriques municipaux sera sensiblement développée en 1982.

Le ministre a souligné en conclusion de son exposé que l'effort financier proposé devrait être accompagné d'une réorganisation de l'administration de la culture en France afin de donner sa pleine efficacité à la nouvelle politique engagée.

M. Jack Lang a ensuite répondu aux différentes questions qui lui avaient été adressées par la commission.

Au sein de la dotation spéciale de 500 millions de francs instituée par l'article 61 du projet de loi sur la décentralisation 350 millions sont destinés à alléger les charges supportées par les collectivités locales. Ainsi les subventions de l'Etat pour les écoles de musique atteindront-elles en moyenne en 1982 près de 25 p. 100. La seconde partie de cette dotation sera affectée à un fonds d'action culturelle de 150 millions de francs, donc les crédits seront répartis par un comité interministériel présidé par le Premier ministre après consultation des présidents des conseils régionaux.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade**, le ministre a précisé que les départements pourraient bénéficier d'un allègement des charges culturelles.

M. Camille Vallin a rappelé que certaines écoles de musique ne recevaient aucune aide de l'Etat et a demandé des précisions sur le rôle de la région dans la répartition de la dotation spéciale culturelle prévue dans le projet de loi sur la décentralisation.

M. Jack Lang a reconnu l'existence de disparités de traitement en matière d'enseignement musical. De nouveaux mécanismes seront définis faisant appel à des critères plus objectifs.

M. René Tomasini a souhaité connaître les projets du Gouvernement pour les centres musicaux ruraux et les grands sites nationaux.

M. Josy Moinet a fait part de sa déception sur le mode de répartition de la dotation spéciale culturelle au regard des objectifs définis en matière de décentralisation.

M. Henri Goetschy a rappelé les besoins existant en matière de protection du patrimoine muséographique.

M. Henri Duffaut s'est interrogé sur les modalités pratiques d'affectation des 350 millions de francs destinés à l'allègement des charges des communes.

M. Henri Caillavet a souhaité une aide accrue en faveur des bibliobus.

En réponse à ces interventions, **M. Jack Lang** a souligné l'effort consenti par son département en 1982 en faveur de la décentralisation. La forte progression des crédits s'accompagnera de la volonté de mener l'action culturelle au niveau privilégié de la région.

Dans cet esprit, des plans de développement culturel seront discutés par le ministère avec chaque catégorie de collectivités territoriales, notamment les régions.

Le ministre a souhaité, toutefois, que l'allègement des charges consenti en 1982 ne conduise pas à une réduction des actions culturelles engagées par les communes. Il a donné l'assurance, par ailleurs, que les chartes culturelles seraient respectées, leur révision éventuelle étant soumise à l'approbation des collectivités concernées.

Quant aux actions culturelles poursuivies en milieu rural, elles seront renforcées.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade**, **M. Jack Lang** a ensuite indiqué que les dépenses hors Paris augmenteraient très sensiblement en 1982.

En réponse à M. Henri Duffaut, le ministre a rappelé que les dotations prévues en 1982 en faveur de la décentralisation lyrique réduiraient l'inégalité existant entre Paris et la province. La décentralisation de certaines institutions de prestige parisiennes sera, par ailleurs, encouragée.

En réponse à M. René Tomasini, M. Jack Lang a confirmé le projet de création d'une seconde salle d'art lyrique en région parisienne, de plus vaste dimension.

A la suite de diverses interventions, il a tenu à rappeler la nécessité de poursuivre une politique nationale tout en développant une véritable décentralisation culturelle.

MM. René Tomasini et Jean-Pierre Fourcade ont exprimé des réserves sur la multiplication des équipements culturels en région parisienne.

M. Pierre Gamboa a rappelé le rôle des centres d'action culturelle.

M. Jack Lang a précisé que l'inspection des finances et M. Paul Piaux avaient été chargés d'une mission sur les centres d'action culturelle.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné la difficulté de localisation d'un nouvel opéra en région parisienne. Il a par ailleurs rappelé la charge de fonctionnement représentée par certains équipements culturels.

Evoquant alors l'évolution de l'opération d'aménagement du musée d'Orsay, le ministre de la culture a indiqué que son coût serait au minimum le double de la dotation initiale.

Il a ensuite précisé que les déductions fiscales consenties en faveur des œuvres d'intérêt général seraient portées dès 1982 de 1 p. 100 à 3 p. 100. Le système de la dation en paiement sera étendu à l'impôt sur la fortune. Les acquisitions d'œuvres d'artistes vivants bénéficieront d'aménagements fiscaux particuliers.

M. André Fosset a rappelé les observations de la Cour des comptes sur la gestion des archives.

M. Jacques Descours Desacres a évoqué les relations entre l'administration du ministère de la culture et les élus locaux.

En réponse, le ministre a précisé ses orientations concernant la protection des abords des monuments historiques transférée du ministère de l'environnement à celui de la culture. La définition de nouvelles règles facilitera un véritable dialogue entre les élus, les constructeurs et l'Etat.

En réponse à M. Edouard Bonnefous, président, M. Jack Lang a assuré la commission que l'évaluation des demeures historiques soumises à l'impôt sur la fortune ferait l'objet d'une appréciation bienveillante.

Jeudi 1^{er} octobre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Descours Desacres, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a commencé ses auditions sur les conséquences économiques et financières des nationalisations.*

Elle a d'abord entendu **M. Pierre Moussa, président directeur général de la Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas.**

Dans un exposé introductif, M. Pierre Moussa a formulé les observations suivantes :

— le groupe Paribas comprend notamment la Banque de Paris et des Pays-Bas, le Crédit du Nord, la Compagnie bancaire et des holdings de participations industrielles ou bancaires ;

— les activités de ce groupe se répartissent entre quatre catégories d'importance sensiblement égale : banque et portefeuille, aussi bien en France qu'à l'étranger ;

— la valeur totale des actifs du groupe, toutes sociétés consolidées, est de quelque 16 milliards de francs ; la part de la Compagnie financière dans ces 16 milliards de francs est de 10 milliards de francs ;

— les projets de nationalisation du groupe intéressent non seulement les banques, mais encore les holdings de participations ; s'agissant des activités en France du groupe, il n'y a pas de raison de penser que ces projets risquent de conduire à un tassement ; en revanche, il n'en va pas de même à l'étranger, surtout dans deux catégories de pays, où les conséquences des nationalisations devraient être graves : les Etats hostiles à toute forme d'économie administrée (Amérique du Nord, Extrême-Orient, Sud-Est asiatique, Proche-Orient et notamment en péninsule arabe, où la concurrence britannique est très vive), et les Etats européens où la présence de Paribas est plus que centenaire (pays du Benelux et Suisse) ;

— les bénéficiaires du groupe progressent, d'une année à l'autre, selon un pourcentage légèrement supérieur au taux de l'érosion monétaire ; pour 1980, ils représentent 1,3 milliard de francs ; un résultat sensiblement identique devrait être obtenu en 1981.

Plusieurs questions ont alors été posées à M. Pierre Moussa.

M. Josy Moinet a évoqué les modalités de la rétrocession des actifs industriels du groupe.

M. Christian Poncelet a demandé si le groupe Paribas ne s'imposait pas de respecter un pourcentage maximum pour prendre des participations au capital des sociétés.

M. Jean Cluzel a abordé la question de la composition des futurs conseils d'administration.

M. Henri Goetschy a interrogé M. Pierre Moussa sur la fiscalité applicable aux activités à l'étranger.

M. Henri Torre a souhaité savoir quel bénéfice l'Etat pourrait théoriquement retirer de la nationalisation du groupe.

M. René Monory a exprimé la nécessité de prendre en considération, pour l'indemnisation des actionnaires, conformément aux recommandations de la commission des opérations de bourse, non seulement le cours boursier moyen constaté pendant les trois mois qui ont précédé le 10 mai 1981, mais encore une fraction de l'actif réel réévalué ; il a rappelé les aspects juridiques de la question, insistant notamment sur le caractère inviolable de la propriété.

M. Pierre Gamboa a demandé quelle était la répartition du capital de la compagnie financière de Paris et des Pays-Bas entre les gros et les petits porteurs.

MM. Maurice Blin, rapporteur général, et Jacques Descours Desacres ont insisté sur la nécessité de préserver la situation, sur les marchés étrangers, du groupe Paribas ; le rapporteur général a également fait état des critiques adressées aux banques, fondées sur les produits d'exploitation dus aux taux d'intérêt élevés.

Répondant aux intervenants, M. Pierre Moussa a fourni les indications suivantes :

— sans préjuger l'attitude du Gouvernement, il semble pourtant que les quelque 150 000 actionnaires du groupe Paribas pourront disposer d'un droit de préemption pour acheter les actifs industriels dont l'Etat voudra se défaire ; mais la lourdeur et la complexité des procédures devraient plutôt inciter ces actionnaires à ne pas exercer ce droit ;

— le groupe Paribas n'a jamais cherché à imposer sa présence dans les sociétés où il a acquis une participation ; sauf de rares exceptions, le pourcentage de capital détenu reste faible ;

— les personnalités appelées par l'Etat pour siéger dans les futurs conseils d'administration devraient s'acquitter de leur tâche dans de bonnes conditions ;

— dans la plupart des cas, l'impôt payé par le groupe Paribas sur ses activités à l'étranger est dû dans le pays d'accueil ;

— la valeur des actifs détenus par le groupe est de 10 milliards de francs ; l'indemnisation proposée par l'Etat est fondée sur un cours de l'action légèrement supérieur à 200 francs, ce qui représente un capital de 3,3 milliards de francs, soit trois fois moins ;

— il serait souhaitable de sauvegarder les activités d'ordre international et d'ordre industriel du groupe ;

— l'une des principales injustices de la formule d'indemnisation proposée est constituée par le fait qu'elle pénalise les sociétés mères qui ont laissé leurs filiales se développer, ne recevant pas de bénéfices distribués ; en outre, cette formule présente le défaut de ne pas convertir en francs constants les bénéfices des exercices 1978, 1979 et 1981 ;

— la maison de courtage américaine Merrill Lynch vient d'estimer que la valeur de l'action Paribas varierait entre 684 francs et 754 francs par titre ;

— le capital de la compagnie financière de Paris et des Pays-Bas est actuellement réparti entre la Caisse des dépôts et consignations, les compagnies d'assurances et de nombreux autres porteurs ;

Après une brève suspension de séance, la commission a procédé à l'audition de MM. Pierre Ledoux, président de l'association française des banques, et de M. Jean-Jacques Burgard, délégué général de l'association française des banques.

M. Pierre Ledoux a tout d'abord insisté sur les conséquences techniques du projet de nationalisation des banques ; il a souligné que, dans une situation financière et monétaire très incertaine, ce projet ne pouvait que provoquer des réactions de la part de banques étrangères, tant sur le plan mondial qu'euro-péen.

Il lui a d'ailleurs semblé anormal que les banques étrangères puissent continuer à exercer leurs activités en France, au moment où les banques françaises vont se trouver nationalisées.

Il a ensuite réfuté les deux arguments suivants invoqués pour justifier la nationalisation du crédit :

— la nationalisation favoriserait la baisse du coût de l'argent : selon M. Pierre Ledoux, le coût du crédit est en fait déterminé par des facteurs complexes, tels le prix des ressources collectées, les marges à maintenir, la situation sur le marché ; cette réforme ne répondrait donc pas à cet objectif ;

— la nationalisation permettrait un meilleur contrôle de la création monétaire : selon M. Pierre Ledoux, l'efficacité de la réglementation du crédit n'est pas liée à la nature du statut des banques.

M. Pierre Ledoux a ensuite répondu à plusieurs questions des membres de la commission.

M. René Monory a insisté sur le rôle capital joué par les banques dans la réduction du déficit de la balance des paiements de la France.

M. Josy Moinet a souhaité une amélioration des rapports entre les banques et les entreprises.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a évoqué les possibilités d'action offertes en France aux banques étrangères par le projet de loi de nationalisation ; il a également demandé à **M. Pierre Ledoux** quel devrait être l'avenir des petites banques qui ne seraient pas nationalisées.

M. Pierre Ledoux a exprimé la nécessité de protéger le système bancaire français, quitte à entreprendre une œuvre de décloisonnement des structures et de simplification des procédures.

Répondant à **M. Christian Poncelet**, qui lui demandait son opinion sur les perspectives offertes par la nationalisation, **M. Pierre Ledoux** a enfin déclaré qu'il ne percevait pas directement l'utilité d'une telle opération.

Pour conclure, **M. Jean-Jacques Burgard**, délégué général de l'association française des banques, a fourni les indications suivantes intéressant les techniques d'indemnisation :

— seule une expertise spécifique, propre à chaque société, permet d'en apprécier la valeur le plus exactement possible ;

— à défaut de cette expertise, la prise en considération de l'actif net des banques conduit à un chiffre de 7,5 milliards de francs ; mais le coût réel devrait être inférieur à ces 7,5 milliards de francs, car des établissements publics possèdent déjà une fraction de capital des banques à nationaliser ;

— les trois éléments de la formule d'indemnisation retenue peuvent être critiqués : d'abord, l'actif net, car les fonds propres ne représentent pas des sommes significatives dans les bilans des banques ; il aurait été préférable de choisir l'importance des dépôts ; l'absence de consolidation réduit, au surplus, la valeur de cet actif net ; en second lieu, des plus-values et des moins-values doivent être constatées sur les postes des bilans, ce qui soulève la question de la détermination des bénéficiaires ; enfin, la référence à l'année 1978, pour le cours moyen de l'action en bourse, n'est pas opportune, car la baisse des valeurs, cette même année, avait été due en partie aux mesures de nationalisation liées à l'issue des élections législatives.

M. Jean-Jacques Burgard a rappelé que la commission des opérations de bourse recommandait de retenir une période suffisamment longue pour être significative, mais néanmoins récente, pour déterminer le cours d'une action. Les trois ou les dix derniers mois précédant le 10 mai lui ont alors paru une base de référence satisfaisante.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, et de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu MM. Philippe Thomas, président directeur général de Pechiney Ugine Kuhlmann, Philippe Malet, président directeur général de la Compagnie financière de Suez, Georges Hervet, président de l'Office de coordination de banques privées et Roger Fauroux, président directeur général de la compagnie Saint-Gobain - Pont-à-Mousson.

M. Thomas a tout d'abord exposé les structures et les activités de Pechiney Ugine Kuhlmann en mettant l'accent sur l'importance des filiales étrangères qui ne réalisent que 24 p. 100 du chiffre d'affaires mais 89 p. 100 des résultats d'exploitation du groupe.

Sur ce point, M. Thomas a souligné que ses filiales les plus importantes et les plus porteuses d'avenir se trouvaient aux Etats-Unis, en particulier celle spécialisée dans les alliages réfractaires pour moteurs d'avions.

Dans la perspective d'une nationalisation, des problèmes se poseront tant dans le secteur de l'aluminium que dans le secteur des alliages réfractaires.

S'agissant de l'aluminium, M. Thomas a craint que l'existence d'un patrimoine nationalisé ne diminue les capacités de négociation des entreprises vis-à-vis des Etats en voie de développement détenteurs de bauxite ou fournisseurs d'énergie à bon marché.

Aux Etats-Unis, il est probable que la filiale Howmet Turbine Corporation qui possède plus de 50 p. 100 du marché des ailettes de turbine de moteurs d'avion ne puisse se maintenir dans cette branche stratégiquement sensible, si elle tombe sous le contrôle de l'Etat français.

M. Thomas a, ensuite, commenté dans un sens critique la formule d'indemnisation des actions :

— la base boursière qui est un des critères d'indemnisation prévue fait l'objet d'une pondération trop forte au regard des autres critères ;

— elle ne prend pas en compte les fluctuations du marché au cours des trois dernières années dues aux événements politiques ;

— de plus, elle n'est pas actualisée en francs constants sur les trois dernières années ;

— mais surtout, elle ne concerne que les actions des sociétés mères, à l'exclusion des filiales, qui représentent pourtant la dynamique économique et donc la richesse d'un groupe (dans le cas de Pechiney Ugine Kuhlmann, ce mode de calcul aboutit à minorer de 65 p. 100 la valeur d'indemnisation).

A **M. Henri Duffaut**, qui soulignait que la base d'indemnisation choisie avait pour résultat de majorer le prix que peuvent obtenir les actionnaires de la vente de leurs titres en bourse, M. Thomas a répondu que la valeur boursière n'était qu'un des aspects du coût de la prise de contrôle d'un groupe telle que l'envisageaient les pouvoirs publics.

M. René Monory a estimé que l'indemnisation devait excéder la cotation en bourse, puisqu'il y aura cession forcée.

M. Jean-Pierre Fourcade s'est interrogé sur les conséquences des difficultés évoquées par M. Thomas sur l'emploi en France.

MM. Pierre Gamboa et **Louis Perrein** ont évoqué l'aspect social des nationalisations.

Répondant aux intervenants, M. Thomas a déclaré que dans l'hypothèse d'une disparition ou d'un affaiblissement de ses filiales étrangères, il lui apparaissait peu probable que le groupe puisse maintenir l'emploi de ses 80 000 salariés.

A cet égard, il a souligné que les filiales étrangères permettaient également de développer un flux d'emplois induits de l'ordre de 10 000 personnes par an au profit d'autres entreprises françaises.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est demandé s'il existait au monde une seule société multinationale à capitaux d'Etat qui ne soit pas déficitaire et a évoqué le moindre mal que constituerait une prise de participation minoritaire de l'Etat dans le capital des sociétés intéressées.

M. Josy Moinet a souhaité que soient recherchés des modes de gestion qui, indépendamment de la possession du capital par l'Etat, permettraient aux sociétés nationalisables de ne pas subir les risques politiques évoqués par M. Thomas.

M. Malet, président directeur général de la Compagnie financière de Suez, en a présenté les activités et les structures.

M. Malet a mis l'accent sur les incertitudes affectant le groupe qu'il dirige, puisque aussi bien la compagnie elle-même qu'une partie non négligeable de son portefeuille d'avoirs industriels tombaient dans le champ d'application du projet de loi de nationalisation.

Il a, par ailleurs, fait part à la commission de son pessimisme quant aux perspectives de la Banque d'Indosuez, qui est très largement implantée dans des pays dont il est peu probable que les agents économiques acceptent de travailler avec une banque possédée par un Etat étranger. A cet égard, pour sauvegarder une implantation à l'étranger plus que séculaire, une prise de contrôle minoritaire de l'Etat lui semblerait préférable à une nationalisation à 100 p. 100.

M. René Monory a mis en évidence l'importance de l'écart existant entre la valeur des actifs de la compagnie et le quantum d'indemnisation.

Sur ce point, M. Malet a estimé qu'une indemnisation réaliste se devait :

— de prendre en considération les comptes consolidés du groupe ;

— et d'être assise sur une pondération plus équitable entre les critères d'indemnisation choisis, la valeur boursière des titres — affectée par des fluctuations d'origine politique — lui semblant privilégiée par rapport aux autres critères retenus.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a rappelé que la Compagnie financière de Suez n'a pu naître que sur la base de la non-extraterritorialité des décisions de nationalisation du canal et s'est demandé si, cette fois-ci, ce principe jouerait en sens contraire.

M. Malet a estimé qu'à l'occasion des contentieux qui ne manqueraient pas de se produire, ce principe serait évoqué mais qu'une désaffectation rapide des clients étrangers des établissements serait tout aussi désastreuse.

M. René Monory s'est interrogé sur l'ampleur des risques que les futures banques nationalisées seraient contraintes de prendre au mépris de tout calcul financier.

M. Malet a estimé que si les sinistres de ces banques augmentaient au point d'éliminer tout bénéfice, il leur serait plus difficile de trouver des partenaires étrangers privés.

M. Georges Hervet, président de l'Office de coordination de banques privées, a tout d'abord fait observer que la nationa-

lisation des banques ne devait être qu'un moyen au service d'une politique monétaire et financière qui n'était toujours pas définie.

Il a estimé que la nationalisation des banques n'aurait d'effet ni sur le volume ni sur le coût du crédit mais qu'il s'agissait de créer les conditions d'une orientation administrative du crédit.

Il a exprimé ses craintes que la nationalisation ne profite en réalité qu'aux banques étrangères.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur les raisons de la fixation à un milliard de francs du seuil en deçà duquel les banques ne seraient pas nationalisées.

M. Christian Poncelet a demandé à **M. Hervet** s'il avait rendus publics, d'une part, le refus des ministres responsables de s'entretenir avec lui, d'autre part, son opinion, en tant que président de l'Office de coordination de banques privées, sur les conséquences de la nationalisation.

M. Henri Caillavet a fait observer que l'encadrement du crédit continuerait de s'appliquer aux banques étrangères après les nationalisations mais que celles-ci bénéficieraient d'un supplément de dépôts, augmentant leurs capacités d'intervention.

M. Josy Moinet a demandé à **M. Hervet** pour quelles raisons il estimait que les ratios auxquels les banques sont actuellement soumises n'auraient plus de raison d'être après le transfert de leur capital à la puissance publique.

M. Hervet a indiqué à **M. Christian Poncelet** qu'il avait voulu s'abstenir de tout propos polémique pouvant influencer indirectement sur la fixation du seuil de nationalisation.

En réponse à **M. Josy Moinet**, il a indiqué qu'il pensait que la « transformation » de l'épargne liquide serait facilitée dans le futur régime et que les ratios de couverture et de division des risques seraient moins respectés.

M. Josy Moinet a estimé qu'il n'était pas évident que l'appel au contribuable constitue l'unique fonds de garantie des banques nationalisées et que ces dernières — en raison de la concurrence internationale — devraient bien être soumises à certaines contraintes comme sous l'ancienne gestion.

En réponse à **M. Jacques Descours Desacres**, **M. Hervet** a déclaré qu'il craignait que la clientèle des banques nationalisées soit traitée avec moins d'égards que celle des banques privées.

En réponse à une question de **M. Maurice Blin, rapporteur général**, **M. Hervet** a regretté qu'en effet les banquiers n'aient pas suffisamment soigné leur « image de marque » dans l'opinion.

Puis, M. Hervet a évoqué les problèmes de l'insuffisance des fonds propres des banques françaises et des difficultés que leur causait le niveau actuel des taux du marché monétaire.

M. Roger Fauroux, président directeur général de la compagnie Saint-Gobain-Pont-à-Mousson, a souligné l'importance et le caractère diversifié et international de son groupe.

Il a exprimé les craintes que lui inspiraient les perspectives de nationalisation de son groupe en ce qui concerne les aspects internationaux de ses activités, indiquant qu'il souhaiterait éviter le démembrement de la compagnie.

Il a également évoqué les inquiétudes des filiales américaines du groupe quant aux conditions dans lesquelles elles pourraient continuer à profiter de transferts de technologie en provenance de la France.

Il a craint, par ailleurs, que les actionnaires étrangers de la compagnie, mécontents du sort qui leur était réservé, ne provoquent un éclatement du groupe.

Il a également évoqué le danger que C. I. I. Honeywell Bull ne demande le rachat de ses actions à l'Etat français, compromettant ainsi la politique informatique du groupe.

En réponse à **MM. Maurice Blin**, rapporteur général, et **Christian Poncelet**, il a précisé les raisons pour lesquelles il n'éprouvait pas finalement d'inquiétude excessive quant aux conséquences de la nationalisation sur l'avenir de Saint-Gobain, confiant qu'il était dans la solidité de l'implantation de la compagnie tant en France qu'à l'étranger.

En réponse à **M. Josy Moinet** qui lui demandait si les nationalisations comportaient un risque politique pouvant menacer les positions de son groupe à l'étranger, M. Fauroux a répondu que Saint-Gobain ne fabriquait aucun produit stratégique.

En réponse à **M. Jacques Descours Desacres**, il a indiqué que son groupe n'était pas contraint de faire appel aux capitaux étrangers et qu'en ce qui concerne l'informatique il pouvait compter sur la sollicitude de la puissance publique.

Il a estimé que le niveau des cours retenu pour l'indemnisation des actionnaires ne permettait pas de penser qu'il s'agissait d'une spoliation d'autant que la rentabilité des obligations serait meilleure que celle qu'ont enregistrée récemment les actions de son groupe.

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

Mardi 29 septembre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, sur le projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.*

Après avoir rappelé les grandes lignes du projet de loi, le ministre a apporté des précisions sur le calendrier d'examen des projets complémentaires que le Gouvernement envisage de déposer sur le bureau du Parlement :

— dans les six mois, un projet de loi relatif à la répartition des compétences entre la commune, le département, la région et l'Etat. Ce texte pourrait être examiné à l'occasion d'une session extraordinaire en janvier, de façon qu'il puisse entrer en vigueur au lendemain du prochain renouvellement partiel des conseils généraux ;

— dans les dix-huit mois, un second projet de loi relatif aux transferts de ressources de l'Etat vers les collectivités locales et à une refonte complète de la fiscalité locale. Il sera précédé d'une simulation approfondie et en grandeur réelle ;

— dans l'intervalle, le Parlement aura également été saisi de quatre projets de loi relatifs respectivement au statut de la Corse, au statut des élus, au cumul des mandats et à la ville de Paris.

M. Michel Giraud, rapporteur, a organisé son intervention autour de quatre points principaux : le remplacement de la tutelle *a priori* par un contrôle *a posteriori* ; le transfert de l'exécutif départemental entre les mains du président du conseil général ; les nouvelles mesures relatives à l'interventionnisme économique et social des collectivités locales ; il a demandé enfin des précisions sur les mesures d'accompagnement de la réforme que comporterait le projet de budget pour 1982.

M. Pierre Schiélé a soulevé différents chefs d'inconstitutionnalité du projet de loi. **M. Pierre Carous** a évoqué le problème de la tutelle technique, ainsi que **M. Roger Boileau**, qui a rap-

pelé le vœu, unanimement exprimé par l'association des maires de France, en faveur de la création d'une dotation globale d'équipement.

Après avoir dit que le groupe communiste apporterait un soutien actif au projet de loi avec la volonté de l'enrichir, **M. Jean Ooghe** a évoqué différents points sur lesquels il serait amené à intervenir et, en particulier, la notion d'équilibre réel des finances locales.

M. Paul Girod a souligné l'importance du principe de l'autonomie communale et a demandé de nombreuses précisions sur la portée des articles relatifs à l'interventionnisme économique. **M. Roland du Luart** s'est fait l'avocat des communes rurales que le projet de loi lui paraissait quelque peu négliger.

M. Jean-Marie Girault s'est attaché à souligner le caractère parfois trop contraignant que revêtaient les interventions de la caisse des dépôts et consignations. **M. Alphonse Arzel** a soulevé la question de la responsabilité des maires lorsque l'Etat vient à se substituer à eux dans la lutte contre les calamités publiques et en particulier les pollutions marines.

M. Franck Sérusclat a dit son attachement au maintien de l'appellation nouvelle de « commissaire de la République » que le projet institue pour le représentant de l'Etat. **M. Jacques Larché** a souhaité que la décentralisation s'accompagne d'un transfert effectif des services centraux qui seraient devenus inutiles. Enfin, **M. Edgar Faure**, faisant référence à ses prises de position passées en faveur de la régionalisation, a émis un préjugé favorable à l'adoption du texte.

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, s'est appliqué à répondre de façon précise aux différentes questions qui lui étaient posées. Il a tout d'abord estimé que les dispositions du projet de loi étaient parfaitement conformes à la Constitution. S'il a reconnu que les nouvelles modalités de contrôle pourraient se révéler plus longues que ne l'étaient les anciens procédés de tutelle, il a insisté sur le fait qu'elles n'interviendraient qu'une fois la décision prise et exécutée. Il a tenu à dissiper également les craintes exprimées au sujet de l'autonomie communale en affirmant que le Gouvernement n'avait nullement l'intention de contraindre les communes à se regrouper.

Sur l'importante question du transfert des services départementaux, **M. Gaston Defferre** a souligné qu'elle était la conséquence des transferts de pouvoir au niveau de l'exécutif. Il a

souhaité qu'elle soit réglée par une étroite concertation entre le président du conseil général et le représentant de l'Etat et qu'elle se traduise par une réelle autorité de l'exécutif élu sur l'ensemble des services exerçant des tâches départementales, quel que soit le statut actuel des personnels qui y seraient affectés.

En matière d'interventionnisme économique, il a rappelé que, dans son esprit, les interventions des collectivités seraient le plus souvent conjointes et qu'en tout état de cause, elles devraient respecter les règles posées par le Plan. Enfin, le ministre d'Etat a énuméré les mesures relatives aux finances locales qui figureraient dans le projet de budget pour 1983 : les allègements de charges proposées s'élèveront, au total, à 1 910 millions de francs.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 385 (1980-1981) portant abolition de la peine de mort.

M. Paul Girod, rapporteur, a commencé par présenter la question préalable de M. Max Lejeune visant à faire décider par le Sénat qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet, car il revenait au peuple français de se prononcer directement par référendum pour ou contre la peine de mort. M. Edgar Faure a rappelé sa position en faveur du référendum, soulignant qu'il avait retiré sa motion d'irrecevabilité parce qu'elle n'avait pas été approuvée par la commission et qu'il soutenait la question préalable de M. Max Lejeune.

M. Pierre Carous a fait observer que l'opinion publique n'allait pas bien comprendre le présent débat de procédure et a souhaité que l'on se prononce clairement pour ou contre le texte proposé par le Gouvernement.

La commission a alors procédé à un vote sur la motion de M. Max Lejeune. Celle-ci a été repoussée.

Le rapporteur a alors présenté l'amendement de M. Edgar Faure visant à suspendre les dispositions du code pénal prévoyant la peine de mort jusqu'à ce qu'un référendum sur l'échelle des peines criminelles permette aux Français de se prononcer, étant observé que la peine de mort continuerait à être prononcée jusqu'à cette date, dans les cas de récidive d'assassinat, pour les crimes perpétrés contre les agents de la force publique et les assassinats de mineurs enlevés.

Une discussion s'est ensuite engagée sur le point de savoir si la commission allait d'abord se prononcer sur l'amendement présenté par M. Edgar Faure ou sur l'amendement présenté par MM. Etienne Dailly et Jacques Larché visant à compléter l'article 66 de la Constitution par l'alinéa : « En temps de paix, nul ne peut être condamné à mort. »

M. Paul Pillet a estimé qu'un amendement ne pouvait pas transformer un projet de loi ordinaire en projet constitutionnel, l'initiative de celui-ci relevant du Président de République. Selon lui, il y aurait là détournement de procédure.

M. Jacques Larché a défendu le principe de la souveraineté des parlementaires dans leur droit d'amendement et a souligné qu'à son avis rien, dans la Constitution, n'interdisait à un amendement parlementaire d'interférer dans le domaine constitutionnel.

M. Félix Ciccolini a repris l'argumentation de M. Paul Pillet et a fait valoir qu'à son avis l'amendement était contraire à l'article 34 de la Constitution, qui prévoit que l'échelle des peines relève de la loi ordinaire.

M. Edgar Tailhades a rappelé que l'article 11 de la Constitution interdisait le référendum sur un sujet comme celui de la peine de mort, la meilleure preuve en étant pour lui l'existence d'une proposition de loi constitutionnelle déposée par un certain nombre de sénateurs visant précisément à modifier l'article 11.

M. Charles Lederman a fait observer que la même proposition de loi constitutionnelle avait été déposée à l'Assemblée Nationale et que ses auteurs avaient tout à fait admis que l'article 11 de la Constitution était restrictif.

M. Edgar Faure a indiqué qu'il ne lui paraissait pas possible d'insérer une disposition d'ordre constitutionnel dans une loi ordinaire.

M. Etienne Dailly a rappelé que le Conseil constitutionnel avait déjà accepté l'insertion des dispositions « ordinaires » dans un texte organique, et que le droit d'amendement pouvait aussi bien porter sur des dispositions de caractère constitutionnel. Il a encore souligné que, selon lui, l'article 34 de la Constitution n'est aucunement violé par la procédure proposée, le principe de l'abolition pouvant parfaitement figurer dans la Constitution, de la même manière que le principe : « Nul ne peut être détenu arbitrairement ».

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé, quant à lui, qu'un projet de loi constitutionnelle ne pouvait avoir pour origine un amendement parlementaire.

M. Franck Sérusclat a, pour sa part, dénoncé ce qu'il a appelé « les moyens dilatoires ».

M. Charles Lederman a affirmé que, selon lui, M. Jean Foyer, en proposant de modifier l'article 11 de la Constitution, était plus logique que MM. Etienne Dailly et Jacques Larché.

M. Paul Girod a fait observer que, contrairement à la procédure de la loi organique, la procédure de la loi constitutionnelle est la même que celle de la loi ordinaire, du moins dans sa phase initiale. Il a en outre constaté que l'article 34 n'interdit pas de faire figurer un principe dans la Constitution ; quant à l'article 11 il ne concerne pas la révision constitutionnelle.

Un vote est alors intervenu sur l'amendement présenté par MM. Etienne Dailly et Jacques Larché. Celui-ci a été rejeté par la commission.

M. Paul Girod a alors exposé le contenu de l'amendement de M. Edgar Faure en indiquant qu'il soulevait à son avis certaines difficultés, notamment du fait qu'il contenait une injonction au Président de la République. M. Edgar Faure a souligné qu'il partageait l'idée avancée par M. Raymond Bourguine tendant à suspendre pour cinq ans l'application de la peine de mort. Il a ensuite rappelé les trois exceptions à l'abolition provisoire de la peine de mort figurant dans son amendement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est opposé aux arguments avancés par M. Edgar Faure.

La commission a alors rejeté l'amendement de M. Edgar Faure.

M. Paul Girod a enfin exposé le contenu de l'amendement de M. Raymond Bourguine en rappelant qu'il se rattachait à l'idée qu'il avait lui-même avancée consistant à laisser au Président de la République le soin de tenir son engagement de gracier systématiquement — pendant les sept ans de sa présidence — les condamnés à mort. Sur cet amendement, il s'en est remis à la sagesse de la commission.

Celle-ci a alors rejeté l'amendement présenté par M. Raymond Bourguine.

La commission a alors constaté que les amendements subséquents de MM. Dailly et Larché, d'une part, et de M. Bourguine, de l'autre, n'avaient qu'un but de coordination et devaient également faire l'objet d'un avis défavorable de sa part.

Mercredi 30 septembre 1981. — *Présidence de M. Jean Geofroy, vice-président.* — La commission a tout d'abord nommé :

— **M. Paul Girod, rapporteur** pour l'ensemble des pétitions n° 3180 à n° 4675 relatives au contrôle par la Cour des comptes de l'utilisation du fonds du 1 p. 100, ainsi qu'à l'amendement Caldaguès adopté par le Sénat ;

— **M. Pierre Schiélé, rapporteur** pour sa proposition de loi constitutionnelle n° 378 (1980-1981), modifiant et complétant les articles 21, 34, 37 et 72 de la Constitution ;

— **Mme Cécile Goldet, rapporteur** pour la proposition de loi n° 364 (1980-1981), de M. Palmero, tendant à modifier l'article 55 du code civil concernant les **déclarations de naissances** ;

— **M. Pierre Schiélé, rapporteur** pour la proposition de loi n° 369 (1980-1981), de M. Caillavet, tendant à modifier la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants à l'**Assemblée des Communautés européennes**, en créant une répartition des sièges par région.

La commission a ensuite entendu le **rapport** de **M. Michel Dreyfus-Schmidt** sur le projet de loi n° 372 (1980-1981), modifiant l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 sur le **Conseil d'Etat**.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a commencé son exposé en rappelant que l'on assistait actuellement à une véritable explosion judiciaire, avec une croissance considérable du nombre des recours déférés tant devant le Conseil d'Etat que devant la Cour de cassation. Puis il a évoqué brièvement l'organisation de la haute juridiction administrative. Il a expliqué que pour remédier à l'encombrement actuel du Conseil d'Etat, un certain nombre de solutions avaient été, dans un premier temps, envisagées : accroître la compétence en premier ressort des tribunaux administratifs, augmenter le nombre des membres du Conseil d'Etat, ou encore créer un corps permanent d'assistants juridiques.

Le rapporteur a indiqué que, ni le Gouvernement ni le Conseil d'Etat ne s'étaient finalement montrés favorables à ces formules. Il a exposé que la solution choisie consistait dans le recrutement, pour une durée de cinq ans, d'un certain nombre de référendaires de haut niveau recrutés soit parmi les magistrats, soit parmi les membres des corps dont la voie normale d'accès est l'école nationale d'administration. Ces référendaires seraient nommés par décret, sur proposition d'une commission présidée par le vice-président du Conseil d'Etat. Le rapporteur a précisé qu'à son sens, le Conseil d'Etat devait être entièrement

maître de la décision de recruter tel ou tel candidat. C'est pourquoi il a proposé à la commission un amendement tendant à ce que l'avis conforme du Conseil d'Etat soit requis pour chaque nomination.

M. Charles de Cuttoli a fait observer, qu'à son avis, un trop grand nombre de membres du Conseil d'Etat sont en position de détachement et que cette situation explique peut-être la difficulté pour la section du contentieux de trouver des rapporteurs en nombre suffisant.

M. Félix Ciccolini a repris la même idée en soulignant que s'il y avait moins de détachements, le Conseil d'Etat assurerait mieux sa fonction juridictionnelle. Il a souhaité que l'ensemble du problème soit véritablement posé.

M. Jacques Thyraud a approuvé l'économie générale du projet et indiqué que s'il était partisan, d'une manière générale, des détachements, il refusait que le nouveau corps ainsi institué devienne une « chasse gardée » de l'école nationale d'administration. Il a aussi exprimé le souhait que de meilleures communications s'établissent entre les juridictions de l'ordre administratif et les juridictions de l'ordre judiciaire.

Après que M. Paul Girod eut approuvé ce qui venait d'être dit, M. Roger Romani a fait valoir qu'il serait très utile que la commission entende le vice-président du Conseil d'Etat. Il a, d'autre part, indiqué qu'il n'était pas favorable à l'adoption de l'amendement présenté par le rapporteur.

M. Louis Virapoullé a estimé que le champ du recrutement proposé dans le projet était beaucoup trop étroit et n'englobait pas un certain nombre de corps de fonctionnaires, dont la compétence pourrait tout aussi bien être utilisée pour ce genre de fonctions.

M. François Collet a souligné, quant à lui, que le délai entre l'enregistrement d'un recours et la décision lui paraissait beaucoup trop long. Il a souhaité que le futur recrutement permette d'élargir la composition du Conseil d'Etat à des personnes extérieures à la fonction publique. Il a enfin fait observer que les moyens matériels dont disposait le Conseil d'Etat lui paraissaient encore bien limités.

M. Charles de Cuttoli a déclaré qu'il souhaitait lui aussi l'audition du vice-président du Conseil d'Etat.

Reprenant la parole, le rapporteur a rappelé tout d'abord que le texte ne visait pas à résoudre l'ensemble du problème et qu'il présentait au moins l'avantage d'avoir l'accord entier du

Conseil d'Etat lui-même. Il a ensuite défendu l'idée du détachement avant de rappeler qu'en 1953, avec l'institution des tribunaux administratifs en tant que juridiction de droit commun, on avait déjà tenté de remédier aux conséquences du développement déjà important des recours contentieux.

En ce qui concerne l'ouverture du Conseil d'Etat sur l'extérieur, M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé qu'il existait déjà « le tour extérieur » et qu'en tout état de cause les corps recrutés par l'Ecole nationale d'administration étaient nombreux.

Il a, d'autre part, approuvé l'idée d'entendre en commission le vice-président du Conseil d'Etat.

M. Charles Lederman a estimé qu'il n'était pas bon que le Conseil d'Etat ne soit pratiquement composé que de fonctionnaires issus de l'Ecole nationale d'administration.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a répondu que d'après le vice-président du Conseil d'Etat, les candidats aux emplois de référendaire étaient déjà très nombreux.

M. Louis Virapoullé a souligné qu'il revenait au Parlement et non au Conseil d'Etat de décider de la question du recrutement de ces nouveaux fonctionnaires.

La commission a alors procédé à un vote sur la proposition de M. Roger Romani tendant à permettre l'audition du vice-président du Conseil d'Etat.

La proposition a été adoptée, et la commission a, en conséquence, décidé de renvoyer à une date ultérieure la suite de l'examen du projet de loi.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Charles de Cuttoli** sur le projet de loi n° 400 (1980-1981), modifié par l'Assemblée Nationale, modifiant la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association en ce qui concerne les **associations** dirigées en droit ou en fait par des **étrangers**.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur, a tout d'abord rappelé que le Gouvernement avait déposé sur le bureau du Sénat, au cours de la présente session extraordinaire, trois textes concernant les immigrés : le projet modifiant diverses dispositions du code du travail relatives à l'emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière a été soumis au fond, a-t-il indiqué, à la commission des Affaires sociales, la commission des lois ayant été saisie pour avis. Il a proposé à la commission de renoncer à émettre son avis sur ce texte, en deuxième lecture, celle-ci s'étant déjà prononcée en première lecture sur l'aspect juridique de la réforme et ayant d'ailleurs alors conclu à sa confor-

mité avec les principes généraux du droit civil. La commission a approuvé la proposition de M. de Cuttoli en décidant de ne pas se saisir pour avis en deuxième lecture du texte en question.

Puis M. de Cuttoli, après avoir évoqué le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France en instance à l'Assemblée Nationale, a examiné le projet de loi modifiant la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'associations en ce qui concerne les associations dirigées en droit ou en fait par des étrangers, transmis en deuxième lecture au Sénat après son adoption en première lecture par l'Assemblée Nationale. Cette dernière, a-t-il précisé, a adopté sans modification la majeure partie des articles du texte voté par le Sénat dont l'objet est de soumettre au droit commun les associations étrangères actuellement régies par un régime d'autorisation préalable.

Seul l'article premier, qui apportait une restriction au principe de la soumission au droit commun des associations étrangères, a été supprimé par l'Assemblée Nationale ; cet article prévoyait l'institution d'un cas nouveau de dissolution judiciaire propre à ces associations, celles ayant des activités susceptibles de porter atteinte à la situation diplomatique de la France étant considérées, aux termes du projet initial, comme nulles et de nul effet. Le rapporteur a indiqué que le Gouvernement à l'Assemblée Nationale ne s'était pas opposé à la suppression de l'article premier du projet, semblant ainsi admettre les inconvénients présentés par la disposition en cause. Dans ces conditions, il a suggéré d'adopter la suppression conforme dudit article.

A la suite de l'intervention de M. Marcel Rudloff, qui a souligné l'opportunité de supprimer une disposition qui risquait de s'appliquer aux associations de réfugiés en France, la commission a approuvé la suppression de l'article premier du projet et adopté ce dernier dans le texte transmis par l'Assemblée Nationale.

Jeudi 1^{er} octobre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Bernard Beck, premier président de la Cour des comptes**, sur le projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions.**

M. Michel Giraud, rapporteur, s'est inquiété de savoir si le contrôle a posteriori effectué par les chambres régionales des comptes ne se révélerait pas plus lourd et plus contraignant que le système actuel. Il a souhaité avoir l'avis du premier président sur l'opportunité et la nature de l'appel devant la Cour des

comptes, sur les moyens et les effectifs des chambres régionales et enfin sur la nécessité de la création d'un parquet devant ces nouvelles juridictions.

MM. Jean Ooghe et François Collet ont évoqué le problème des moyens octroyés aux chambres régionales pour remplir leurs fonctions et ont regretté la suppression du contrôle des comptes effectué au niveau départemental. **MM. Jean-Marie Girault et Franck Sérusclat** ont souhaité que soit définie la notion d'équilibre réel.

M. Bernard Beck a tout d'abord souligné que la Cour des comptes n'avait pas à porter de jugement sur la finalité du projet mais qu'elle devait faire en sorte que la réforme réussisse.

Il a confirmé que la création des chambres régionales des comptes entraînerait la disparition de l'apurement des comptes par les trésoriers payeurs généraux. Ces nouvelles juridictions devraient exercer, comme la Cour des comptes, un contrôle administratif du budget voté et assurer un rôle de conseil de gestion.

En ce qui concerne la composition de ces chambres, il a remarqué que des textes d'application devraient compléter le présent projet de loi. Il a cependant souhaité que les magistrats — cinq à quinze pour chaque chambre — soient recrutés au niveau de l'école nationale d'administration et que le président soit un conseiller maître de la Cour des comptes. Il a estimé que cette réforme ne ferait qu'aggraver le problème de l'insuffisance des affectations à la Cour des comptes d'élèves sortis de l'école nationale d'administration.

Le premier président a indiqué que l'appel devant la Cour des comptes devait seulement permettre d'assurer une unité de jurisprudence. Le volume des appels devrait être assez faible puisque cette procédure ne jouerait que pour les cas de mise en débet d'un comptable ou d'assimilation d'un ordonnateur à un comptable de fait. Il a déclaré qu'il ne lui paraissait pas indispensable de créer un véritable parquet devant les chambres régionales des comptes.

Répondant à M. Michel Giraud, rapporteur, il a précisé que le contrôle administratif devrait être effectué par les chambres dès 1983, l'apurement des comptes quant à lui ne pouvant être assuré qu'à partir de 1984. Il a estimé que si la création provisoire de chambres interrégionales des comptes permettrait une application progressive de la réforme, elle risquait aussi de créer un état de fait empêchant par la suite d'atteindre l'objectif d'une chambre par région.

Evoquant le problème de la cour de discipline budgétaire, il a souligné que la procédure d'instruction longue et méticuleuse suivie devant elle constituait à elle seule une sanction et qu'il ne fallait pas porter de jugement sur cette juridiction en fonction du nombre des arrêts rendus depuis sa création.

Il a enfin estimé que l'extension du secteur public économique aura pour effet d'alourdir la tâche de la Cour des comptes et conduira à une révision de son organisation interne.

La commission a ensuite entendu **M. Michel Rocard, ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire.**

M. Michel Giraud, rapporteur, a tout d'abord demandé au ministre d'Etat s'il ne voyait pas une contradiction entre la notion de décentralisation et celle de planification.

M. Michel Rocard s'est déclaré convaincu de la complémentarité de ces deux concepts. Les difficultés auxquelles est confronté notre pays ne peuvent être résolues par des solutions simples. La plus grande autonomie accordée aux collectivités locales leur permettra de mieux gérer leurs ressources propres. L'Etat central pourra ainsi mieux s'occuper des attributions qui sont naturellement les siennes.

En réponse à une question de M. Michel Giraud sur une éventuelle réforme des méthodes d'élaboration du Plan, le ministre d'Etat a déclaré que le Gouvernement n'avait pas encore arrêté sa position. Une partie des aides à l'aménagement du territoire pourrait être attribuée aux régions (aide à l'aménagement rural, aide aux petites entreprises). L'Etat conservera sa compétence en ce qui concerne les grandes opérations d'aménagement.

Selon M. Michel Rocard, c'est à la région que devrait revenir le principal rôle d'impulsion en matière de développement économique. C'est en effet elle qui perçoit le mieux l'intérêt et la nécessité de certaines actions globales. La commune peut, par la gestion de son territoire, contribuer au maintien de l'emploi. Le département, par son infrastructure administrative existante, est le plus qualifié pour instruire les dossiers. Ses actions existantes le prédisposent à affirmer une vocation sociale.

M. Michel Giraud a ensuite demandé au ministre d'Etat quelle serait la force contraignante du Plan. Celui-ci a rappelé qu'il existe déjà des règles d'aménagement du territoire qui s'imposent aux collectivités locales. Un très bon résultat serait que le

Plan ait une valeur contraignante effective à l'égard des administrations de l'Etat. Les relations entre l'Etat et les régions devraient privilégier la notion de contrat. Quant aux sanctions à la suite d'entorses aux règles législatives fixées par le plan, elles devraient résulter du seul contrôle *a posteriori* mis en place par le projet de loi en cours de discussion.

M. François Giacobbi a rappelé le rôle essentiel des parcs naturels dans l'aménagement du territoire. Il s'est inquiété, ainsi que **MM. Etienne Dailly** et **Jean-Marie Girault**, de ne pas connaître la future répartition des compétences.

M. Michel Rocard a souligné que les arbitrages ministériels n'étaient pas encore effectués sur ce point. Il importe de procéder par étapes. C'est en fonction de l'expérience de la décentralisation que pourront être mises au point définitivement les procédures du Plan. En réponse à **M. Franck Sérusclat**, le ministre a ensuite rappelé les difficultés que rencontrerait l'institution immédiate d'une dotation globale d'équipement.

Enfin, **M. Léon Jozeau-Marigné** a insisté auprès du ministre d'Etat sur l'importance que devrait conserver le département dans la nouvelle répartition des compétences.

Puis la commission s'est réunie pour entendre le rapport présenté par **M. Charles de Cuffoli** sur le projet de loi n° 405, modifié par l'Assemblée Nationale, relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

A l'article premier qui fixe les conditions générales de l'entrée des étrangers en France, la commission a adopté quatre amendements :

1° Elle a considéré qu'il était inutile de spécifier que la présentation des documents à l'entrée n'était exigée que « sous réserve des conventions internationales », une telle réserve étant prévue à titre général par l'article 2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ;

2° Elle a précisé les motifs du refus d'entrée qui seraient, outre le défaut de présentation des documents exigés par la loi, l'atteinte à l'ordre public ou encore le fait que l'étranger fait l'objet soit d'une interdiction du territoire, soit d'un arrêté d'expulsion ;

3° Sur la proposition de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a précisé que le décret déterminant l'autorité compétente pour opposer un refus d'entrée à un étranger devrait être pris « en Conseil d'Etat » ;

4° Pour éviter toute difficulté d'interprétation, elle a précisé que l'étranger refoulé à la frontière et qui refuserait d'être immédiatement rapatrié pourrait être maintenu dans les conditions définies à l'article 35 bis nouveau de l'ordonnance de 1945.

A l'article 2, dont l'objet est de conférer à la seule juridiction pénale le droit de faire reconduire à la frontière un étranger en situation irrégulière, elle a supprimé la disposition qui prévoyait que la peine de la reconduction à la frontière et celle de l'interdiction du territoire pourraient être appliquées à titre de peine de substitution en vertu de l'article 43-1 du code pénal. Il lui a semblé que cette précision était superflue, les sanctions en question ayant un caractère de peines complémentaires.

Au même article, elle a adopté un amendement qui ménage le principe de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire : alors que l'Assemblée Nationale avait décidé de conférer au juge répressif un véritable pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration qui se serait vu obligée de régulariser, dans un délai de trois mois, la situation d'un étranger en séjour irrégulier à l'encontre duquel le juge n'aurait pas prononcé la peine de la reconduction à la frontière, la commission a estimé préférable de préserver le pouvoir d'appréciation de l'administration en matière de régularisation de la situation des étrangers qui séjournent irrégulièrement sur notre sol. Elle a toutefois prévu que l'étranger, non reconduit à la frontière par décision du juge, bien qu'il ait été condamné pour entrée ou séjours irréguliers, se verrait délivrer une autorisation provisoire de séjour de trois mois, délai qu'il pourrait mettre à profit pour effectuer les démarches nécessaires en vue de sa régularisation.

Le dernier amendement à l'article 2, adopté par la commission, tend à préciser les conditions dans lesquelles un travailleur immigré clandestin qui engagerait une action en justice contre son employeur en vue de l'obtention de certains avantages pécuniaires qui lui seront reconnus par la loi, aurait le droit de demeurer en France pendant toute la durée de son instance tant devant la juridiction prud'homale qu'éventuellement devant la cour d'appel.

A l'article 3 relatif à l'expulsion, la commission a adopté les amendements suivants :

— dans le texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, elle a apporté une précision concernant l'autorité compétente pour abroger les arrêtés d'expulsion et a en outre porté de cinq à dix ans le délai à l'expiration duquel

un étranger qui demanderait l'abrogation de l'arrêté d'expulsion pris à son encontre pourrait bénéficier de la procédure contradictoire de la commission d'expulsion.

Dans le texte proposé pour l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui énumère les catégories d'étrangers que le projet met à l'abri de l'expulsion (sauf le cas d'urgence absolue) elle a adopté un certain nombre d'amendements dont le principal tend, comme le Sénat l'avait prévu en première lecture, à mettre à la charge des personnes qui résident de longue date en France la preuve de la durée de cette résidence.

Dans le texte proposé pour l'article 26 de l'ordonnance précitée de 1945 sur la procédure d'expulsion en cas d'urgence absolue, elle a supprimé la référence à l'atteinte à la « sûreté de l'Etat », estimant cette notion déjà englobée dans celle de « sécurité publique » retenue par le projet pour justifier l'expulsion selon la procédure d'urgence.

A l'article 5 qui fixe les conditions du maintien administratif des étrangers en instance de départ forcé du territoire français, elle a adopté un amendement afin que soit précisée dans la loi l'autorité compétente pour décider d'un tel maintien : pour des raisons de commodité administrative, elle a prévu qu'il pourrait s'agir soit du préfet, soit de tout autre fonctionnaire délégué par lui.

Enfin, elle a adopté un amendement à l'article 6 dont l'objet est d'en revenir à la rédaction adoptée pour cet article par le Sénat en première lecture, rédaction qui lui a semblé moins ambiguë que celle retenue par l'Assemblée Nationale.

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

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUS-
SION DU PROJET DE LOI PORTANT DEROGATION AU
MONOPOLE D'ETAT DE LA RADIODIFFUSION**

Jeudi 1^{er} octobre 1981. — *Présidence de M. Adolphe Chauvin, président d'âge.* — La commission a, tout d'abord, procédé à la nomination de son bureau. Elle a désigné **M. Claude Evin,**

député, en qualité de **président** et **M. Michel Miroudot**, sénateur, en qualité de **vice-président**. **MM. Charles Pasqua** et **Bernard Schreiner** ont été nommés **rapporteurs**, respectivement pour le Sénat et l'Assemblée Nationale.

Présidence de M. Claude Evin, président. — Après les interventions de MM. Bernard Schreiner, Charles Pasqua et Dominique Pado, la commission a constaté qu'*aucun texte commun* ne pouvait être *élaboré* sur l'ensemble des dispositions restant en discussion.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUS-
SION DU PROJET DE LOI PORTANT ABROGATION DE
LA LOI N° 80-564 DU 21 JUILLET 1980 MODIFIANT LES
ARTICLES 13, 14 ET 15 DE LA LOI D'ORIENTATION DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DU 12 NOVEMBRE 1968
ET PORTANT MODIFICATION DES ARTICLES 13, 14 ET 15
DE LADITE LOI.**

Jeudi 1^{er} octobre 1981. — *Présidence de M. Jean Sauvage, président d'âge.* — La commission a, tout d'abord, procédé à la nomination de son bureau. Elle a désigné **M. Jacques Guyard**, député, en qualité de **président**, et **M. Michel Miroudot**, sénateur, en qualité de **vice-président**. **MM. Jacques Habert** et **Georges Hage** ont été nommés **rapporteurs**, respectivement pour le Sénat et l'Assemblée Nationale.

Présidence de M. Jacques Guyard, président. — Après les interventions de MM. Georges Hage, Jacques Habert, rapporteurs, de M. Michel Miroudot, vice-président, la commission a constaté qu'*aucun accord n'était possible* sur tous les points restant en discussion et a décidé, en conséquence, qu'*aucun texte commun* ne pouvait être *élaboré* pour être soumis à l'examen des deux Assemblées.