
S É N A T

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 20 janvier 1982. — *Présidence de M. André Rabinéau, vice-président, puis de M. Robert Schwint, président.* — La commission a tout d'abord désigné **M. Hector Viron** comme **rapporteur** des propositions de loi de M. Fernand Lefort :

— n° 173 (1981-1982) tendant à accorder le **benefice** de la **carte du combattant** et de la **législation** sur les **victimes de guerre** à tous les **Français** qui **combattirent volontairement** dans les rangs de l'**armée républicaine d'Espagne** ainsi qu'à leur famille :

— n° 175 (1981-1982) tendant à remplacer, dans le titre de la loi n° 51-538 du 14 mai 1951, les mots : « personnes contraintes au travail en pays ennemi, en territoire étranger occupé par l'ennemi ou en territoire français annexé par

l'ennemi », par les mots : « victimes de la déportation du travail », et à modifier, en conséquence, le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

La commission a ensuite chargé M. André Rabineau d'une première étude sur le projet de loi (n° 686 A.N.) portant modification de certaines dispositions du titre I^{er} du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes.

Puis elle a procédé à l'audition de M. Jean Auroux, ministre du travail, sur ce projet de loi.

Il ne s'agit pas, a précisé le ministre d'une remise en cause fondamentale de la loi du 18 janvier 1979. Les mesures proposées ne visent qu'à améliorer le fonctionnement de l'institution, compte tenu de l'expérience des trois dernières années, et d'un premier constat établi par les différents partenaires sociaux. Il en résulte que, dans bien des endroits, les conseils prud'hommes n'ont pu parfaitement fonctionner du fait notamment d'un fort engorgement et de nombreuses démissions des conseillers, justifiées surtout par les insuffisances du statut en vigueur pour les salariés, et par des problèmes de formation.

Le maintien de certaines situations de blocage risque de remettre en cause la façon même dont la justice prud'homale est rendue. Le démarrage insuffisant de la réforme risque en outre d'être aggravé par le renouvellement partiel qui doit intervenir avant la fin de l'année.

Il est donc apparu nécessaire au Gouvernement d'améliorer le fonctionnement de cette juridiction à laquelle sont très attachés les partenaires sociaux. D'autant que la réforme prévue prochainement du code du travail mettra l'accent sur le développement de la politique contractuelle, développement qui implique que soit organisée une bonne justice du travail qui permette de sanctionner les manquements aux accords et dispositions légales.

Les modifications proposées par le présent projet sont de quatre ordres et intéressent tout d'abord l'amélioration du statut des conseillers salariés pour ce qui est de la rémunération, de la formation et de la protection.

S'agissant de la rémunération, le temps passé dans l'exercice des fonctions de conseiller hors de l'entreprise devrait être rémunéré comme temps de travail, l'avance étant faite par les entreprises, remboursées ultérieurement par l'Etat. Pour les conseillers employeurs et les salariés, en dehors du temps de travail, le système de la vacation serait maintenu.

En ce qui concerne la protection, le statut des conseillers serait aligné sur celui de délégué du personnel. Enfin, pour ce qui est de la formation, est récemment intervenu un décret et des crédits importants ont été inscrits au budget de cette année, une préférence étant accordée à la formation dispensée par des organismes paritaires.

Le second objectif du texte est une simplification du fonctionnement de la juridiction : au renouvellement triennal par moitié serait substitué un renouvellement général tous les cinq ans. Serait maintenu le découpage actuel entre les cinq sections, les critères retenus pour celle de l'encadrement (diplômes et commandements) restant valables. Pour soulager l'engorgement de certaines sections, est prévue notamment la possibilité d'affecter provisoirement des conseillers d'une section à une autre.

Le troisième point de la réforme touche la généralisation de l'institution et son extension aux trois départements de l'Est de la France. Le système actuellement en vigueur en Alsace-Moselle est en effet critiqué par les usagers eux-mêmes, en raison notamment du fait qu'il n'existe encore que deux sections et que subsiste l'échevinage. Les salariés devraient donc pouvoir y bénéficier des mêmes garanties que ceux du reste du pays, le droit unique étant fondé sur le « paritarisme ».

Le dernier point concerne enfin la participation des partenaires sociaux à la vie de l'institution prud'homale par le biais de la création d'un conseil supérieur de la prud'homie tripartite qui examinerait les problèmes concrets qui se poseront.

Après l'exposé de M. Jean Auroux, **M. Robert Schwint** a rappelé l'intérêt que la commission des affaires sociales a toujours porté à la juridiction prud'homale et dont témoignent les auditions des partenaires sociaux auxquelles elle a procédé l'an passé.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis de la loi de 1979, a interrogé le ministre du travail sur l'opportunité de légiférer avant que soient connues les conclusions d'une commission chargée d'examiner les difficultés de fonctionnement de l'institution, sur l'intérêt de modifier le système d'Alsace-Moselle qui paraît donner satisfaction, sur certaines difficultés qu'a rencontrées l'institution s'agissant notamment du collège de l'encadrement, sur les charges qui résulteront pour les entreprises de l'amélioration du statut des conseillers salariés, enfin sur l'application de la récente loi d'amnistie.

M. André Bohl, pour sa part, a rappelé les données essentielles de la justice du travail en Alsace-Lorraine, qu'elle soit exercée par les conseils de prud'hommes ou par le tribunal d'instance. S'il s'est montré prêt à accepter quelques modifications au système actuel, comme la généralisation des cinq sections, il a rappelé que beaucoup, et notamment certaines organisations syndicales, restaient partisans du maintien de l'échevinage. Il lui est donc apparu souhaitable d'examiner avec la plus grande attention les problèmes tels qu'ils se posent dans les départements alsaciens et la Moselle et d'évaluer concrètement les difficultés éventuelles que susciterait la pratique actuelle de l'échevinage.

M. Louis Jung a exprimé sa surprise devant la suppression du système du juge professionnel, alors qu'il pourrait être avantageusement étendu au reste du pays et qu'il existe dans beaucoup de nations démocratiques. C'est une erreur à ses yeux de toucher au droit local qui donne toute satisfaction en la matière.

M. Jean Auroux a expliqué qu'il comprenait en partie les réactions soulevées à l'occasion d'une simple première approche du projet. Il a répondu aux diverses questions formulées. Il a notamment précisé que la commission mentionnée par **M. André Rabineau** est une commission qui a surtout des préoccupations techniques qui se répercuteront au niveau de la procédure et non point de l'organisation. Il a également mentionné que le remboursement des rémunérations avancées par les entreprises devrait être très rapide. En ce qui concerne l'échevinage, le ministre a exposé les positions nuancées des organisations syndicales. Il a reconnu que le fonctionnement des prud'hommes n'était pas dans l'Est plus mauvais qu'ailleurs, mais qu'il n'y concernait que la moitié des salariés. Sur ce point, **M. André Bohl** a tenu à préciser qu'en l'absence des conseils de prud'hommes il revenait aux tribunaux d'instance de statuer, la justice du travail étant ainsi rendue pour tous les salariés.

M. Jean Auroux a particulièrement insisté sur le fait que l'échevinage posait un problème de principe. A ses yeux, le développement de la politique contractuelle voulue par le Gouvernement implique qu'on reconnaisse aux salariés le droit de juger les différends du travail. Par contre, il ne s'est pas déclaré hostile à l'introduction d'un mécanisme s'inspirant de l'échevinage dans des juridictions comme les tribunaux de commerce. Sur le problème de l'Alsace-Moselle, une **discussion**

s'est instaurée entre le ministre et MM. André Bohl, Louis Jung, André Rabineau, Louis Souvet et Robert Schwint. Le ministre a particulièrement insisté sur le fait que sa démarche se fondait sur deux points, le « vécu » de l'institution et l'intérêt de ne pas « médiatiser » les relations du travail par un professionnel de justice au niveau de conflits individuels. Il lui est apparu que dans la situation actuelle il ne fallait négliger aucune chance de créer les éléments d'un dialogue social. Pour lui, le particularisme et la spécificité du droit local peuvent tout autant exister au niveau du contenu du droit des conventions collectives qu'à celui de l'institution.

Pour finir, M. Jean Auroux a rappelé à la commission que les prochaines élections prud'homales devaient avoir lieu aux environs du 15 décembre. Il a souligné l'intérêt mais aussi les difficultés que poserait l'institution d'une « journée » d'élections sociales à la fois pour les prud'hommes et les caisses de sécurité sociale.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 20 janvier 1982. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — Le président a rappelé l'intérêt qui s'attache à l'exercice par le Parlement d'un **contrôle** sur les **entreprises nationalisées** dont le secteur s'étend et dont le poids sur le budget n'est pas négligeable.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a ajouté qu'il appartenait à la commission des finances de se doter des moyens de ce contrôle. Après avoir tracé un tableau des entreprises industrielles et établissements bancaires en voie de nationalisation, il a proposé le principe d'une répartition entre les membres de la commission du soin de ce contrôle.

M. Henri Duffaut a observé que ce dernier, qui devrait concerner non seulement les entreprises dont la nationalisation est actuellement discutée par le Parlement mais aussi les entreprises déjà nationalisées, représenterait une charge importante.

M. Maurice Blin a répondu qu'il était particulièrement nécessaire de suivre les conséquences des nouvelles nationalisations qui soulèvent des problèmes financiers et sociaux spécifiques.

M. Tony Larue s'est interrogé sur la nature du contrôle à effectuer. Il a estimé qu'il ne pouvait consister ni dans un contrôle de gestion, ni dans un contrôle de régularité des opérations, mais que le Parlement devait être informé de l'utilisation des deniers publics par les entreprises concernées.

Le président a souligné le fait que le contrôle du Parlement était expressément prévu par l'article 164-IV de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 modifiée portant loi de finances pour 1959 et qu'il s'exerçait d'ailleurs, notamment, à travers la procédure budgétaire.

M. Jean-Pierre Fourcade a estimé que le contrôle du passage d'un financement privé à un financement par le budget de l'Etat était en cause, notamment en ce qui concerne les rétrocessions d'actifs non concernés par les nationalisations, les augmentations de capital et subventions éventuelles ainsi que les restructurations prévisibles.

M. Joisy Moinet a observé que ce contrôle devrait porter, en outre, sur la conformité des programmes des entreprises concernées par rapport aux objectifs définis par le Plan. Il s'est interrogé sur la compatibilité des besoins de financement de ces entreprises avec le principe de l'annualité budgétaire, ainsi que sur les conséquences, pour les finances publiques, de l'exposition de ces entreprises à la concurrence étrangère et de leurs déficits éventuels. Il a insisté sur le fait que la mise en œuvre de ce contrôle devrait être précédée d'une réflexion méthodologique approfondie.

MM. Tony Larue, Henri Duffaut, Pierre Gamboa et Jean Cluzel ont évoqué les modalités concrètes de ce contrôle.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a déclaré que si un contrôle de gestion n'était pas envisageable, il importait que le Parlement prit connaissance des bilans des entreprises concernées.

Concluant la discussion, M. Edouard Bonnefous, président, a proposé à la commission, sur la suggestion de M. Maurice Blin, rapporteur général, de répartir ces entreprises en secteurs confiés à six membres de la commission.

La commission a, en conséquence, désigné :

— M. Henri Duffaut, pour la Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas et le Crédit du Nord ;

— M. Jean Cluzel, pour la Compagnie de Suez et les banques du groupe du Crédit industriel et commercial ;

— **M. Jean-Pierre Fourcade**, pour le Crédit commercial de France ainsi que les autres banques cotées en bourse concernées par la nationalisation ;

— **M. René Tomasini**, pour Pechiney-Ugine-Kuhlmann, Sacilor et Usinor ;

— **M. Henri Torre**, pour Rhône-Poulenc S. A. et la Compagnie de Saint-Gobain ;

— **M. Josy Moinet**, pour la Compagnie générale d'électricité et Thomson Brandt.

La commission a ensuite proposé les candidatures suivantes pour le renouvellement des mandats de **membres de la commission des finances à certains organismes extraparlimentaires.**

Membres désignés par le président du Sénat.

— **M. René Monory** (rapporteur spécial du budget des départements et territoires d'outre-mer) comme membre titulaire du comité directeur du fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (décret n° 60-85 du 22 janvier 1960), en remplacement de **M. René Jager** et **M. Josy Moinet** (rapporteur spécial du budget des relations extérieures) comme membre suppléant de ce comité en remplacement de **M. Gustave Héon** ;

— **M. René Monory**, comme membre du comité directeur du fonds d'investissement des départements d'outre-mer (décret n° 79-507 du 28 juin 1979), en remplacement de **M. René Jager** ;

Membres élus par le Sénat.

— **M. Michel Manet** (rapporteur des services financiers), comme membre de la commission centrale de classement des débits de tabac (décret n° 59-740 du 15 juin 1959), en remplacement de **M. René Jager** ;

— **M. Jacques Descours Desacres**, comme membre suppléant du comité des finances locales.

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

Mardi 19 janvier 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord entendu le **rapport de M. Pierre Salvi** sur le projet de loi n° 180 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, complétant le code électoral et relatif à l'élection des membres du conseil général de **Saint-Pierre-et-Miquelon**.

Après avoir rappelé l'évolution législative de ce département, le rapporteur a exposé les grandes lignes du projet de loi dont l'objet consiste à maintenir, à Saint-Pierre-et-Miquelon, le scrutin majoritaire de liste pour l'élection des conseillers généraux.

La commission a ensuite **adopté les articles** du projet de loi dans la **rédaction** proposée par l'Assemblée Nationale.

La commission a ensuite entendu **M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat** auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, **chargé des départements et des territoires d'outre-mer**, sur le projet de loi n° 179 (1981-1982) autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à promouvoir les **réformes** nécessitées par la situation en **Nouvelle-Calédonie**.

Dans un exposé introductif, M. Henri Emmanuelli a jugé que la situation de la Nouvelle-Calédonie était préoccupante en raison des inégalités profondes entre les ethnies.

Il a estimé que le recours à la procédure des ordonnances répondait au souci du Gouvernement d'agir de manière rapide et déterminée dans les domaines concernant la réforme foncière, la fiscalité, les problèmes culturels ainsi que le développement économique et social du territoire.

Répondant à plusieurs **questions** posées par **M. Paul Pillet, rapporteur**, M. Henri Emmanuelli a souligné que l'Etat ne devait pas se borner à maintenir l'ordre public en Nouvelle-Calédonie mais que son rôle était également de chercher à diminuer les tensions entre les communautés mélanésienne et européenne; il a notamment mis l'accent sur la nécessité d'accélérer le rythme de la réforme foncière afin d'assurer une répartition plus juste des terres conformément aux valeurs culturelles de l'ethnie mélanésienne.

En réponse à **M. Jacques Larché**, **M. Henri Emmanuelli** a souligné que les mesures prises par les autorités territoriales s'étaient révélées insuffisantes ; il a cependant indiqué qu'il ne s'opposerait pas aux réformes que pourrait proposer l'assemblée territoriale pendant la période d'habilitation.

Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. — La commission a ensuite procédé à l'examen du projet de loi, sur le rapport de **M. Paul Pillet**. Le rapporteur a tout d'abord constaté que le projet de loi entraînait un dessaisissement non seulement du Parlement, mais aussi des autorités territoriales dans la mesure où le Gouvernement pourrait prendre des ordonnances dans des domaines qui relèvent aujourd'hui de la compétence de celles-ci.

Le rapporteur, estimant que cette centralisation des compétences était contraire à l'organisation particulière de la Nouvelle-Calédonie, a proposé à la commission de rejeter les dispositions du projet de loi qui se traduisaient par une restriction des droits et libertés du territoire.

M. Lionel Cherrier a marqué son hostilité de principe à une procédure qui constitue un procès d'intention à l'encontre des institutions territoriales. Après avoir rappelé les nombreuses réformes menées par l'assemblée territoriale depuis la mise en place du statut de 1976, il a considéré que les difficultés de la Nouvelle-Calédonie appelaient au contraire une extension des compétences dans le sens d'une plus grande autonomie du territoire au sein de la République.

M. Jean Geoffroy a insisté sur l'urgence des réformes qui n'avaient pu être entreprises par les autorités territoriales.

Mme Cécile Goldet a estimé pour sa part que les ordonnances permettraient de réduire les inégalités économiques afin d'éviter une aggravation de la situation actuelle en Nouvelle-Calédonie.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a finalement décidé, à l'article premier, d'exclure du champ de l'habilitation les mesures qui ressortissent à la compétence des autorités territoriales. Les ordonnances concerneraient uniquement le domaine de compétence de l'Etat, à l'exception toutefois de l'organisation administrative du territoire qui, selon la commission, ne peut être modifiée que par une loi votée par le Parlement, conformément à l'article 74 de la Constitution.

La commission a également prévu que l'ensemble des ordonnances prises par le Gouvernement devaient faire l'objet d'une consultation préalable de l'assemblée territoriale.

Après avoir adopté l'article 2 sans modification, la commission a approuvé le projet de loi ainsi amendé.

Judi 21 janvier 1982. — *Présidence de M. Jean Geoffroy, vice-président.* — La commission a d'abord procédé à la désignation des **candidats** à une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à promouvoir les **réformes** nécessitées par la situation en **Nouvelle-Calédonie** :

Membres titulaires MM. **Léon Jozeau-Marigné.**

Paul Pillet.

Lionel Cherrier.

François O. Collet.

Mme **Cécile Goldet.**

MM. **Paul Girod.**

Jean Geoffroy.

Membres suppléants MM. **Louis Virapoullé.**

Marcel Rudloff.

Philippe de Bourgoing.

Roland du Luart.

Michel Dreyfus-Schmidt.

Jacques Eberhard.

Marc Bécam.

La commission a ensuite entendu le **rapport d'information** de MM. **Louis Virapoullé, Germain Authié** et **Roger Boileau** à la suite de la mission effectuée aux **Antilles** et en **Guyane**.

M. Louis Virapoullé, président de la délégation, a tout d'abord salué la mémoire de M. Baudouin de Hauteclocque qui avait effectué cette mission. Après avoir mis l'accent sur la qualité de l'accueil reçu par la délégation, M. Louis Virapoullé a indiqué que la situation des équipements publics et de l'enseignement paraissait satisfaisante mais qu'en revanche, en Martinique et en Guadeloupe, la situation économique, notamment en ce qui concerne l'emploi et l'activité agricole, était préoccupante ; de son côté, la Guyane n'a pas, malgré ses richesses potentielles, connu le développement auquel elle aurait pu prétendre. A ce propos, il a tout particulièrement souligné la réussite que constitue l'installation des réfugiés hmongs rencontrés par la délégation lors de la visite au village de Javouhey, près de Saint-Laurent du Maroni.

M. Paul Pillet s'est interrogé sur les moyens de faciliter l'installation de Martiniquais ou de Guadeloupéens en Guyane ; pour sa part, M. Daniel Hoeffel a fait état de la réticence des autorités locales à la venue de nouvelles populations.

Prenant à leur tour la parole, MM. Roger Boileau et Germain Authié ont souligné, l'un, les progrès accomplis depuis dix ans en Martinique et en Guadeloupe, l'autre, le retard de la Guyane par rapport à ces deux départements et l'importance d'une immigration clandestine qu'il est très difficile d'empêcher.

Vendredi 22 janvier 1982. — *Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président.* — La commission a tout d'abord 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° 185 (1981-1982) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence portant **statut particulier** de la région de **Corse** : organisation administrative.

Dans son exposé liminaire, le ministre d'Etat a insisté sur la cessation des attentats, intervenue après l'élection présidentielle de mai 1981 et l'annonce d'une réforme du statut de la Corse.

S'agissant du fondement juridique du projet de loi, il a indiqué qu'après avoir envisagé la création d'une collectivité territoriale « sui generis », le Gouvernement s'était rallié à une solution tendant au rattachement du texte au droit commun des collectivités locales tout en prenant en considération les particularités de la Corse. En réponse à plusieurs questions de M. Paul Girod, **rapporteur**, il a notamment précisé :

— que la reprise dans le texte du projet de loi de dispositions du code électoral manifeste le souci du Gouvernement d'élaborer un projet cohérent qui ne procède pas par voie de références à des lois antérieures ;

— que la Corse présente des spécificités indéniables qui tiennent à son histoire, à son insularité, à son éloignement géographique, à son relief, à la personnalité et au caractère de ses habitants ;

— que la création d'un conseil culturel répond à la volonté, exprimée par les Corses, de préserver leur culture et leur langue ;

— que le projet de loi définissant les modalités de l'élection de l'ensemble des conseils régionaux serait déposé six mois avant la date de ces élections.

S'agissant de l'amnistie, le ministre d'Etat a indiqué que les dispositions de l'article 48 tendaient à apaiser les tensions et à effacer les séquelles du passé.

M. François Giaccobi a insisté sur l'attachement indéfectible des Corses à la République française. Il s'est notamment inquiété des pressions qu'une minorité pourrait exercer sur le Gouvernement.

Dans sa réponse, le ministre a déclaré qu'en tant que responsable de la sécurité des Français, il souhaitait que le projet de loi soit voté dans les meilleurs délais afin d'éviter le risque de nouveaux troubles en Corse.

M. François Giaccobi s'est ensuite interrogé sur la conformité au principe d'égalité d'un projet de loi qui déroge par anticipation au futur droit commun des collectivités locales. Il a en outre déploré que les dispositions relatives aux incompatibilités et à la révision des listes électorales semblent traduire une certaine « suspicion » à l'encontre des Corses.

Le ministre d'Etat a précisé que le vote de la loi sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions interviendrait avant l'adoption par le Parlement du projet de loi portant statut particulier de la Corse.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux incompatibilités, il a déclaré que les mêmes dispositions seraient applicables à l'ensemble du territoire français.

Un **débat** s'est alors instauré au cours duquel sont intervenus **MM. Paul Girod, François Giaccobi, Jacques Larché et François O. Collet.**

Après le départ du ministre d'Etat, **M. Paul Girod** a soumis à la commission les principales orientations de son rapport. Il a notamment insisté sur les particularités de la Corse, tout en estimant que l'article 46 du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, doit servir de fondement au projet de loi portant statut particulier de la Corse.

Il a indiqué qu'à son avis, la solution des problèmes de la Corse réside dans un approfondissement du dialogue avec l'Etat.

MM. François Giaccobi et Roger Romani ont minimisé la portée du particularisme corse et souligné la mutation économique intervenue depuis une vingtaine d'années.

M. Etienne Dailly a envisagé les conséquences du scrutin de liste régional sur la représentation des départements au sein du conseil régional et sur la représentation de la Corse au Sénat.

En ce qui concerne l'amnistie, **M. Paul Girod**, rapporteur, s'est prononcé pour l'exclusion de son champ d'application des crimes et des assassinats.

DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 21 janvier. — *Présidence de M. Jacques Genton, président.* — La délégation a tout d'abord examiné, sur le rapport de **M. Adrien Gouteyron**, des conclusions relatives à un projet de programme pluriannuel de recherche et de développement des communautés européennes dans le secteur des matières premières. Après avoir rappelé l'ampleur du problème des matières premières dans le monde, le rapporteur a souligné la dépendance de l'Europe quant à son approvisionnement extérieur et sa vulnérabilité particulière pour certaines matières premières d'importance stratégique. Il a estimé que cette situation justifiait une large action au niveau communautaire et il a situé dans ce contexte le projet de programme, proposé par la commission, qui vise à affecter des crédits de 71 millions d'Écus pour quatre ans à des activités de recherche tendant à accroître le potentiel d'auto-approvisionnement de la Communauté en ce qui concerne les matières premières primaires (métaux et substances minérales, uranium, céramiques, bois) et secondaires (recyclage des déchets urbains et industriels ainsi que des métaux non ferreux). Approuvant les conclusions de son rapporteur, la délégation a porté un jugement positif sur l'action proposée, tout en jugeant trop modique la dotation envisagée.

La délégation a ensuite procédé à la nomination de **M. Georges Spénale**, comme rapporteur, sur les conditions d'adoption du budget des communautés européennes pour 1982. Présentant sur le champ son projet de conclusions, le rapporteur a d'abord rappelé les données du problème de la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires qui est à l'origine du conflit actuel entre l'Assemblée et le Conseil ; il a notamment souligné le caractère nécessairement imprécis du traité sur ce point. Il a ensuite fait état de l'argumentation de l'Assemblée et du Conseil qui a conduit, l'une, à arrêter le budget et, l'autre, à mettre en garde contre toute décision unilatérale. Il a souhaité que ce conflit ne soit pas porté devant la Cour de justice mais réglé dans le cadre d'une concertation que chacune des deux parties réclame. Dans les conclusions adoptées, la délégation a, notamment, souligné que la crise actuelle résulte, à la fois, de l'inertie du Conseil et de la volonté de chacune des deux insti-

tutions de régler, unilatéralement, la question de définition des D. O. et des D. N. O. ; elle a également estimé qu'un accord sur la classification est nécessaire pour que puisse être sérieusement abordé le problème d'un accroissement des ressources propres de la Communauté.

La délégation a ensuite **entendu M. Bernard Barbier** présenter un **projet de conclusions** concernant la **modification de l'organisation commune des marchés** dans le secteur des **fruits et légumes**. Après avoir rappelé que cette organisation commune est la moins efficace de toutes les organisations de marché dont s'est dotée la Communauté, le rapporteur a souligné l'impérieuse nécessité de remédier à la situation actuelle de crise périodique, qui risque de s'aggraver encore le jour où l'Espagne entrerait dans la Communauté. M. Bernard Barbier a ensuite analysé les propositions présentées par la commission, en octobre 1981, et qui portent sur quatre éléments principaux : le renforcement des organisations de producteurs ; l'amélioration du dispositif d'intervention sur le marché ; l'extension du système des prix de référence à l'importation ; le renforcement des normes de qualité et de leur contrôle. Il a estimé que si ces propositions apportent certaines améliorations au système existant, elles n'en comportent pas moins certaines lacunes, la principale d'entre elles tenant à ce que certaines catégories de fruits et légumes produits dans la Communauté continueraient à ne pas bénéficier des régimes de prix d'intervention et d'échanges prévus par le règlement de base. Cette présentation a été suivie d'une discussion au cours de laquelle sont intervenus MM. Georges Spénale, Amédée Bouquerel, Jean Garcia, Adrien Gouteyron, le président et le rapporteur. Suivant l'avis de son rapporteur, la délégation a considéré les propositions de la commission comme un minimum qui, s'il n'était pas adopté, risquerait de rendre insupportable l'adhésion de l'Espagne à la Communauté. M. Jean Garcia s'est abstenu lors du vote de ces conclusions.

La délégation a enfin examiné des **conclusions**, présentées par **M. Jacques Genton**, sur l'**amélioration des relations entre le Parlement européen et les autres institutions communautaires**. Analysant les résolutions adoptées en juillet 1981 par l'Assemblée et les propositions faites en réponse par la commission, le rapporteur a tout d'abord indiqué les moyens que le Parlement européen entend utiliser pour accroître son influence sur les décisions de la Communauté : préconsultation, propositions d'initiatives, consultation, concertation. Il a ensuite noté que l'Assemblée entendait jouer un rôle accru et excessif dans la définition de la politique extérieure de la Communauté. Cette

présentation a été suivie d'une discussion à laquelle ont pris part MM. Georges Spénale, Amédée Bouquerel et le rapporteur. Suivant l'avis de son rapporteur, la délégation s'est prononcée en faveur de diverses améliorations pragmatiques permettant de mieux associer l'Assemblée à la prise des décisions normatives, à condition que ceci n'entraîne ni confusion des pouvoirs, ni lenteur supplémentaire dans l'action. Elle a estimé, en revanche, totalement irréaliste de vouloir conférer au Parlement européen, en matière de négociation des accords internationaux, des pouvoirs dont les Parlements nationaux, eux-mêmes, ne disposent pas.

La délégation a, par ailleurs, procédé aux nominations suivantes de **rapporteurs** :

M. Bernard Barbier sur une proposition de règlement concernant le **contrôle des concentrations** ;

M. Amédée Bouquerel sur la **réforme du fonds régional (F. E. D. E. R.)** ;

M. Jean Garcia sur une proposition de directive concernant le **travail volontaire à temps partiel** ;

M. Jacques Mossion sur les **exportations européennes d'acier aux Etats-Unis**.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
RELATIF AUX DROITS ET LIBERTÉS DES COMMUNES,
DES DÉPARTEMENTS, DES RÉGIONS
ET DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

Mardi 19 janvier 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président d'âge.* — La commission a tout d'abord procédé à la constitution de son **bureau**. Elle a désigné **M. Léon Jozeau-Marigné**, sénateur, en qualité de **président** et **M. Raymond Forni**, député, en qualité de **vice-président**. **MM. Alain Richard** et **Michel Giraud** ont été nommés **rapporteurs** respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — La commission mixte paritaire, après avoir décidé de délibérer à partir du texte du Sénat, a procédé à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Au premier alinéa de l'article premier qui pose le principe de la libre administration des collectivités territoriales, un débat s'est instauré sur l'opportunité d'ajouter les territoires d'outre-mer, comme l'avait fait le Sénat, à l'énumération qui figurait dans le texte de l'Assemblée nationale. M. Michel Giraud a fait observer que cet ajout correspondait à une volonté de faire bénéficier les territoires d'outre-mer des mesures de décentralisation prévues pour les collectivités de la métropole. M. Raymond Forni a estimé qu'il n'était pas souhaitable de mentionner les territoires d'outre-mer dans la mesure où ceux-ci bénéficient déjà de statuts qui, par certains de leurs aspects, sont plus décentralisateurs que les règles qui s'appliquent aux autres collectivités. M. Michel Giraud a fait observer qu'il ne s'agissait que de reprendre l'énumération figurant au premier alinéa de l'article 72 de la Constitution. M. Guy Ducoloné a déclaré que le maintien de la formulation du Sénat allait à l'encontre des objectifs de la loi.

M. Philippe Séguin a exprimé la crainte que l'adaptation prévue pour les territoires d'outre-mer ne soit interprétée comme une remise en cause de leur libre administration.

M. Raymond Forni a rappelé que les territoires d'outre-mer jouissaient d'un statut particulier et que leur intégration dans le texte de la loi pouvait apparaître comme une restriction.

M. Jacques Descours Desacres a émis des réserves sur la référence à des lois ultérieures dès l'article premier du projet de loi.

M. Guy Petit, pour sa part, a souhaité que le texte du Sénat soit retenu dans la mesure où il pose un principe essentiel : la libre administration par des conseils élus.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a fait observer que la réduction adoptée par le Sénat était pour le moins ambiguë puisqu'elle contenait le mot « région » alors même que la Haute Assemblée s'était refusée, à l'article 45, d'ériger immédiatement la région en collectivité territoriale.

En définitive, la commission mixte, après l'avis favorable de ses deux rapporteurs, s'est ralliée à une solution transactionnelle proposée par M. Paul Girod et reprise par M. Michel

Dreyfus-Schmidt, et a adopté le premier alinéa de l'article premier dans la rédaction suivante : « les collectivités territoriales de la République s'administrent librement par des conseils élus ».

A l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, la commission a accepté, sur proposition de M. Michel Giraud et après les interventions de MM. Raymond Forni et Alain Richard, de remplacer les mots : « coopération intercommunale », par les mots : « coopération entre communes, départements et régions ».

M. Guy Ducloné a ensuite souhaité que la commission mixte accepte de rétablir le *troisième alinéa*, supprimé par le Sénat, qui prévoyait les conditions d'application de la loi aux départements d'outre-mer.

Après une intervention de M. Alain Richard, qui s'en est remis à la *sagesse* de la *commission*. Celle-ci n'a pas accepté l'amendement de M. Ducloné et a adopté l'ensemble de l'article 1^{er} ainsi amendé.

La commission mixte a ensuite abordé la discussion de l'article 2 qui définit les conditions dans lesquelles sont exécutoires les délibérations, arrêtés et actes des autorités communales.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale a tout d'abord rappelé les objectifs du Gouvernement, et notamment sa volonté de supprimer la tutelle en rendant les délibérations, arrêtés, actes et conventions exécutoires de plein droit. Il a estimé que le fait de subordonner l'entrée en vigueur des délibérations, arrêtés, actes et conventions à leur transmission au délégué du Gouvernement n'était pas compatible avec la finalité du projet de loi.

M. Michel Giraud a déclaré qu'il ne s'agissait nullement de rétablir la tutelle mais que la rédaction du Sénat, qui résultait d'une proposition du Gouvernement, était une condition indispensable à la mise en œuvre du contrôle administratif tel que l'article 72, alinéa 3, de la Constitution le confie « au délégué du Gouvernement ». Il a, d'autre part, rappelé que cette rédaction constituait une concession du Sénat qui, en contrepartie, avait accepté de ne plus sanctionner par la nullité l'absence de notification au représentant de l'Etat.

M. Alain Richard a présenté un *amendement* qui tendait à supprimer, dans le texte du Sénat, la première phrase du premier alinéa de l'article 2 à partir des mots : « ainsi qu'à leur transmission ».

M. Michel Dreyfus-Schmidt a, pour sa part, proposer un *amendement* tendant à remplacer le mot : « transmission », par le mot : « envoi ».

M. Claude Wolff a indiqué que, dans la mesure où l'article 3 prévoyait l'obligation de notifier au représentant de l'Etat dans le département, les délibérations, arrêtés, actes et les conventions des autorités communales, il n'était pas nécessaire d'instituer à l'article 2 un mécanisme de transmission destiné à donner une date certaine au point de départ du recours contentieux.

M. Guy Ducoloné a estimé qu'il ne s'agissait pas d'un problème de preuve mais d'un retard apporté au caractère exécutoire des actes, arrêtés et conventions des autorités communales.

M. Paul Girod s'est étonné de la position du rapporteur de l'Assemblée Nationale dans la mesure où il lui était apparu qu'un *consensus* s'était manifesté entre les deux Assemblées quant à la nécessité d'instituer, au bénéfice du représentant de l'Etat, une procédure d'urgence. L'adoption de l'amendement proposé par M. Richard dénierait toute utilité à la procédure d'urgence destinée à faire prononcer, par le tribunal administratif, dans les quarante-huit heures, le sursis à exécution d'un acte illégal des autorités communales, et instituée à la demande du Gouvernement au quatrième alinéa de l'article 3.

M. Jacques Descours Desacres a rappelé qu'en première lecture, le Sénat était allé plus loin que l'Assemblée Nationale dans la voie de la suppression de la tutelle administrative.

M. Philippe Séguin a manifesté son accord pour le maintien de la rédaction du Sénat. Il a notamment indiqué qu'en l'absence d'une procédure de transmission au représentant de l'Etat, des actes, arrêtés et conventions illégaux pourraient produire des effets juridiques pendant le délai de notification de dix jours, institué par l'alinéa premier de l'article 3.

M. Raymond Forni a alors exprimé que deux conceptions de la libre administration des collectivités locales étaient en présence et qu'une solution de conciliation ne pourrait être trouvée.

M. Michel Giraud a souligné le caractère complémentaire des articles 2 et 3 du projet de loi. Il a en outre rappelé que la rédaction de l'article 2 constituait le premier d'une série d'accords intervenus entre le Sénat et le Gouvernement. Pour le rapporteur du Sénat, le problème n'est pas celui de la suppression de la tutelle, mais du maintien, comme le veut la

Constitution, d'un contrôle administratif *a posteriori*. En revanche, il a déclaré qu'il se rallierait volontiers à l'amendement présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt.

M. Guy Ducoloné s'est associé aux propos tenus par M. Raymond Forni.

M. Paul Girod a déclaré qu'au-delà du problème de la suppression de la tutelle, la rédaction de cet article, telle qu'elle avait été votée par le Sénat en deuxième lecture, traduisait un souci de protection des citoyens.

M. Etienne Dailly a souligné que le refus de la tutelle n'impliquait pas une disparition du contrôle administratif. Il a rappelé que la rédaction de l'article 2 avait été acceptée par le Gouvernement et que le ministre de l'intérieur et de la décentralisation avait sans doute voulu tenir compte des préoccupations exprimées par le Sénat, mais aussi se prémunir contre un éventuel recours devant le Conseil constitutionnel.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a répondu que les concessions du Gouvernement devaient s'apprécier dans leur ensemble.

M. Guy Petit a souligné les dangers d'une suppression du contrôle administratif et, notamment, les risques d'exécution d'actes illégaux. Il lui est donc apparu nécessaire que les conditions de mise en place d'une procédure particulièrement rapide de prononcé de sursis à exécution soit maintenue.

M. Michel Giraud a constaté qu'il y avait une remise en cause du premier point d'accord intervenu entre le Sénat et le Gouvernement.

Avant de faire procéder au vote, M. Léon Jozeau-Marigné, président, a attiré l'attention de la commission mixte sur le fait que le rejet de la proposition de M. Alain Richard, qui consistait à supprimer l'adjonction apportée par le Sénat, sur proposition du Gouvernement, au deuxième alinéa de cet article, puis le rejet du texte du Sénat non amendé ne pourrait qu'entraîner la constatation d'une absence d'accord sur l'article 2 du projet de loi.

Par sept voix contre sept, la commission mixte paritaire n'a pas adopté, successivement, la proposition de M. Alain Richard, ni le texte du Sénat.

En conséquence, M. Raymond Forni a constaté que le désaccord entre les deux assemblées ne permettait pas d'aboutir à l'adoption d'un texte commun et qu'il appartenait, dès maintenant, à la commission mixte paritaire d'en tirer les conséquences en constatant l'échec de ses travaux.

MM. Michel Giraud et Jacques Descours Desacres ont regretté que la volonté de conciliation, manifestée par le Sénat au cours de la deuxième lecture, n'ait pas trouvé son aboutissement.

M. Etienne Dailly a tenu à faire observer que le refus du texte du Sénat risquait de porter atteinte à la constitutionnalité du projet de loi, eu égard à l'article 72 de la Constitution.

M. Léon Jozeau-Marigné a rappelé son attachement à la procédure de la commission mixte paritaire et a déploré que, cette fois, elle n'ait pu parvenir à un accord.

La commission mixte a considéré qu'elle ne pouvait aboutir à l'élaboration d'un texte commun et a ainsi constaté l'échec de ses travaux.