

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Service des Commissions.

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages.
Affaires économiques et Plan.....	593
Affaires étrangères, Défense et Forces armées.....	601
Affaires sociales	605
Finances, Contrôle budgétaire et Comptes économiques de la Nation.....	617
Lois constitutionnelles, Législation, Suffrage universel, Règlement et Administration générale.....	623
Commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi tendant à garantir la liberté de la presse...	635
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur l'enseignement supérieur.....	645

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 30 novembre 1983. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Jean-Pierre Brunet, président de la Compagnie générale d'électricité (C. G. E.), à propos du projet de loi définissant les moyens d'exécution du IX^e Plan de développement économique, social et culturel (deuxième loi de Plan).*

M. Brunet a, tout d'abord, indiqué que la C. G. E. est un holding très décentralisé, réalisant un chiffre d'affaires de 75 milliards de francs en 1983 et employant 192 000 personnes. Il a précisé que 70 sociétés du groupe seront concernées par l'application de la loi relative à la démocratisation du secteur public, dont 20 cotées en bourse. Il a souligné les bonnes performances financières réalisées par la Compagnie en 1983 dont témoignent un résultat net consolidé de 638 millions de francs et une marge brute d'autofinancement de 2,4 milliards de francs et insisté sur l'importance des dépenses consacrées à la recherche-développement (2,5 milliards de francs).

Examinant les conséquences de la nationalisation sur l'évolution de la C. G. E., le président Brunet a considéré qu'elle n'a entraîné aucun changement dans le domaine de l'autonomie de gestion.

Concernant le financement du groupe, il a précisé que l'Etat ne lui ayant apporté que 150 millions de francs de dotations en capital, la C. G. E. s'est essentiellement tournée vers le marché financier qui lui a permis d'obtenir 1,6 milliard de francs sous forme d'émission d'obligations convertibles et de titres participatifs.

Évoquant la situation sociale au sein des entreprises de la Compagnie, le président Brunet a constaté une certaine amélioration du dialogue entre les différents partenaires sociaux, sans toutefois affirmer qu'elle résulte des nationalisations ou de l'application de la nouvelle législation sociale. Il a indiqué la

création d'une direction des affaires sociales au sein du groupe afin de faciliter les échanges entre les diverses filiales dans ce domaine.

S'agissant des restructurations intervenues en 1983, M. Brunet a semblé regretter la cession à Saint-Gobain des participations de son groupe dans la Compagnie générale des eaux. Il s'est en revanche félicité du rapprochement avec Thomson (par l'intermédiaire de sa filiale C. I. T. Alcatel), destiné à constituer une société de télécommunications de taille mondiale en vue de préparer de futures alliances avec des partenaires étrangers.

Après avoir rappelé la signature du contrat de plan en février 1983, il a indiqué que celui-ci devra faire l'objet d'ajustements pour tenir compte des modifications de la conjoncture. A cet égard, il a considéré que les objectifs assignés au groupe sont très ambitieux puisqu'ils visent à assurer, d'ici à 1987, 55 p. 100 de l'activité au-delà des frontières, dont 35 p. 100 à l'exportation et 20 p. 100 en fabrications à l'étranger. Il a souligné que ces orientations supposent une certaine multinationalisation de la C. G. E. et en particulier le développement de ses implantations industrielles hors de France. Il a estimé que l'effort de recherche qui lui est recommandé est certes ambitieux, mais encore insuffisant par rapport à celui de ses concurrents. A cet égard, il s'est déclaré très favorable à la proposition faite à Bruxelles par le Gouvernement de créer un espace de recherche européen.

Le président de la C. G. E. a, enfin, estimé indispensable une réduction des charges pesant sur les entreprises (la C. G. E. a payé en 1982 des impôts représentant 57 p. 100 de ses bénéfices) et souhaité le retour à la liberté des prix industriels pour permettre une augmentation des investissements.

A la suite de cet exposé, M. Bernard Barbier, rapporteur du projet de loi relatif au IX^e Plan (deuxième loi), a interrogé M. Jean-Pierre Brunet sur la dimension financière du contrat de plan et la procédure de révision dont il peut faire l'objet en cas de changement conjoncturel. Il a souhaité connaître la répartition des résultats de la C. G. E. entre la France et l'étranger.

En réponse au rapporteur, M. Jean-Pierre Brunet a indiqué que les résultats financiers positifs de la C. G. E. concernent aussi bien les entreprises situées en France que celles implantées à l'étranger et que, de toute façon, très peu de filiales ont perdu de l'argent en 1983. Il a précisé que le contrat de plan ne contient aucun engagement financier, l'attribution de dotations ne pouvant s'apprécier qu'annuellement.

M. Jacques Moutet a interrogé le président Brunet sur les perspectives d'emplois de la C.G.E. pour les trois années à venir, sur l'endettement du groupe et sur ses besoins de financement pour la durée du IX^e Plan.

M. Jean-Pierre Brunet a répondu que les créations d'emplois seront vraisemblablement faibles, compte tenu des activités de la C.G.E. qui s'exercent plus dans la grande industrie que dans les services. Il a estimé indispensable une diversification vers le tertiaire pour que le groupe devienne créateur d'emplois. **M. Jean-Pierre Brunet** a ensuite souligné la faiblesse de l'endettement de la C.G.E. et affirmé qu'il n'aura recours à l'emprunt que pour acheter des entreprises à l'étranger. Il a déclaré n'avoir reçu aucune consigne du Gouvernement à ce sujet. Il a enfin insisté sur l'insuffisance des bénéfices de la Compagnie par rapport à ses concurrents étrangers, notant qu'en 1983 Hitachi a réalisé un bénéfice équivalent en dollars à celui de la C.G.E. en francs, qui est de 638 millions de francs.

Répondant, enfin, à **M. Raymond Dumont**, **M. Jean-Pierre Brunet** a estimé impératif que l'industrie se convertisse à l'électricité et précisé que la C.G.E. se préoccupe de ce problème. Il a insisté sur la nécessité d'améliorer la concertation entre les élus régionaux et les grands groupes industriels concernant la stratégie des entreprises décentralisées.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Paul-Henri Bourrelrier**, directeur général du Bureau de recherches géologiques et minières (B.R.G.M.), accompagné de **MM. Wacrenier**, directeur du Plan, et **Jean-Yves Barrière**, secrétaire général.

M. Bourrelrier a, tout d'abord, rappelé la nature, la finalité et les moyens d'actions du B.R.G.M. en soulignant que cet établissement avait une activité multiforme et était présent, à ce titre, dans toutes les régions de France.

Il a souligné, en outre, que le caractère industriel et commercial de cet établissement lui donnait la possibilité de ne pas se limiter à la recherche mais aussi d'investir, de vendre et de prendre des participations dans de nombreuses entreprises, principalement minières, en France et à l'étranger. Ainsi, le B.R.G.M. joue le rôle de chef de file en matière de promotion et d'exploitation de gisements miniers susceptibles d'alimenter notre industrie, quelle que soit leur localisation dans le monde.

Au plan social et financier, le directeur général du B.R.G.M. a indiqué que l'établissement employait de 1 200 à 1 500 cadres et avait un chiffre d'affaires de 1 500 millions de francs, ce qui représente un potentiel technique et de mobilisation financière non négligeable.

Concernant le IX^e Plan, M. Bourrelier a précisé que le B. R. G. M. était concerné par de nombreux aspects du projet visant notamment à la mise en œuvre de ressources et de technologies nouvelles et à la modernisation de notre appareil de base.

Après avoir convenu que l'action de son établissement était souvent parallèle ou complémentaire à celle des autres grandes entreprises du secteur primaire, M. Bourrelier a insisté sur l'importance du maintien d'un potentiel minier français suffisant ainsi que sur la nécessité de valoriser les ressources du sous-sol des pays, tels que les nations francophones d'Afrique avec lesquelles nous avons des relations commerciales actives.

Au sujet de la France d'outre-mer, il a souligné l'intérêt et les possibilités offertes par la Nouvelle-Calédonie, propres à assurer la présence française dans une zone du Pacifique en plein développement.

A propos de la détection et de la protection des gisements aquifères, M. Bourrelier a affirmé que le B. R. G. M. était leader mondial en la matière, ainsi d'ailleurs que pour la mise en œuvre de la géothermie à laquelle coopère l'Agence nationale pour la maîtrise de l'énergie (A. N. M. E.) et E. D. F.

M. Bourrelier a répondu, ensuite, à un certain nombre de questions posées, en particulier, par MM. William Chervy, Pierre Lacour, Raymond Dumont et Jean Colin, portant sur les eaux thermales, les mines de fer africaines, les phosphates néo-calédoniens, la biotechnologie et la gazéification *in situ* du charbon. M. Bourrelier a précisé à ce propos que le B. R. G. M. œuvre en relations étroites avec la Banque européenne d'investissement et la Banque mondiale et évoqué les problèmes de la relation de son groupe avec ses filiales. Il a déclaré notamment que douze de celles-ci sont bénéficiaires.

Ensuite, la commission a procédé à la désignation, à titre officieux, d'un rapporteur pour le projet de loi n° 1782 (A. N. 1983-1984) relatif au prix de l'eau en 1984. Il y avait deux candidats : M. Philippe François et M. Auguste Chupin. M. Philippe François s'étant retiré au bénéfice de M. Auguste Chupin, celui-ci a été désigné comme rapporteur.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Olivier Guichard, président de la région des Pays de la Loire, à propos du projet de loi définissant les moyens d'exécution du IX^e Plan de développement économique, social et culturel (deuxième loi de Plan).

M. Olivier Guichard a indiqué qu'il est très difficile d'apprécier comment les moyens des P.P.E. (programmes prioritaires d'exécution) seront répartis entre les régions. Evoquant les « approches sectorielles », il a relevé l'imprécision des propos figurant dans le projet de loi et l'absence de moyens d'exécution.

En ce qui concerne les contrats de plan, il a relevé que le projet de loi intervient pendant la discussion des contrats de plan Etat — régions, un premier avant-projet de plan régional ayant été élaboré il y a six mois. Il a relevé que le mandat des préfets ne correspond pas exactement aux demandes des régions. Le comité interministériel pour l'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 27 juillet dernier a été saisi des réponses des régions aux mandats des préfets et il a rendu des décisions qui constituent un quatrième document. Chaque région a ensuite adressé au Gouvernement, le 1^{er} novembre dernier, un projet qui sera soumis au C.I.A.T. le 15 décembre prochain à l'issue duquel une proposition définitive de contrat devrait être présentée aux conseils régionaux.

M. Olivier Guichard a regretté la longueur et la complexité de cette procédure dont la phase finale interviendra après l'adoption des budgets régionaux alors qu'il serait nécessaire de connaître au préalable les engagements de l'Etat. Il a souligné qu'un nombre croissant de programmes intéressants des secteurs relevant de la responsabilité de l'Etat sont cofinancés par les régions à la demande de celui-ci. Il a cité l'exemple de l'autoroute Angers—Le Mans pour laquelle le montant et les modalités de la participation de l'Etat ne sont pas encore connus.

Il a indiqué qu'en moyenne, les contrats de plan à signer représenteront 30 à 35 p. 100 des budgets des régions, les proportions variant entre 25 et 50 p. 100 selon les régions. Pour celle des Pays de la Loire, 130 à 140 millions de francs seront affectés au contrat de plan sur un budget global de 520 millions de francs en 1984.

D'autre part, M. Olivier Guichard s'est inquiété des conventions particulières négociées directement entre certaines collectivités locales et des ministères, à l'insu des assemblées régionales et en contradiction avec la loi du 2 mars 1982. Dans ces conditions, une démarche planificatrice sérieuse est très difficile. Il s'est étonné qu'au lieu d'assurer une réelle coordination, l'Etat renvoie les régions à diverses institutions existantes ou à créer, compétentes dans des domaines particuliers et il a regretté que

des délégations et comités régionaux, apparemment déconcentrés mais en fait rattachés directement aux cabinets ministériels, soient multipliés.

Il a également regretté que les régions ne soient pas informées des choix inscrits dans les contrats Etat-entreprises alors que dans certaines régions la moitié de l'activité productive est nationalisée. Ce système confus n'est pas favorable au développement de la planification, d'autant plus que seuls les contrats de plan particuliers seront chiffrés. Il a cependant estimé que, pour les Pays de la Loire, cette procédure est bénéfique dans trois ou quatre secteurs dont un pour lequel rien n'était demandé par la région : l'entretien des routes nationales.

D'autre part, M. Olivier Guichard est préoccupé par les effets des décisions prises par le Gouvernement qui engagent l'avenir dans les domaines pour lesquels les régions seront compétentes à partir du 1^{er} juillet 1985 ; à ce propos, il a cité l'exemple des lycées de sa région, qui, en 1983, n'ont bénéficié que de 17 millions de francs au lieu des 135 millions demandés.

En réponse à des questions de M. Bernard Legrand relatives à d'éventuels risques de recentralisation qui pourraient résulter d'une concurrence entre les régions et les autres collectivités et au rôle des départements, M. Olivier Guichard a déclaré que la formule proposée par M. Michel Debré — environ 45 départements-régions — aurait été l'échelle géographique la plus appropriée pour les élections, la planification et les équipements publics. Il a considéré que le transfert des compétences au président du conseil général fait du département un centre de pouvoir plus affirmé que la région. Il a précisé qu'il n'est pas opposé à des conventions particulières entre l'Etat et les collectivités locales à condition que les régions en soient officiellement informées lorsqu'elles sont concernées, car elles doivent en tenir compte dans leur plan et leur budget.

M. Paul Masson a interrogé M. Olivier Guichard à propos des garanties de financement des contrats de plan, de la maîtrise d'ouvrage des opérations cofinancées par l'Etat et les régions et de la difficulté de gestion des programmes mis en œuvre en application des contrats précités. M. Olivier Guichard a indiqué que le principe de l'annualité budgétaire est évidemment applicable à la participation financière de l'Etat aux contrats de plan et que le système sera lourd, en particulier pour les programmes concernant la formation professionnelle.

Répondant à une question de M. Bernard Barbier, rapporteur du projet de loi de IX^e Plan, concernant les moyens de pallier l'absence d'un programme prioritaire d'exécution pour

l'agriculture, M. Olivier Guichard a estimé que les régions peuvent utilement intervenir en ce domaine ; il a précisé que, dans sa région, le ministère de l'agriculture devait contribuer au contrat de plan pour l'hydraulique agricole, les jeunes agriculteurs et la filière bovine.

M. Richard Pouille a regretté que la région Lorraine soit contrainte de définir son plan avant de connaître le contenu des contrats conclus entre l'Etat et les entreprises nationalisées. Il a posé le problème de la récupération par les régions de la T.V.A. acquittée pour des travaux dont l'Etat est maître d'ouvrage et pour lesquels le taux de subvention a été abaissé à 35 p. 100 ; enfin, il a souhaité que l'échange d'informations entre les régions soit développé.

**AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE
ET FORCES ARMEES**

Mercredi 30 novembre 1983. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a, d'abord, entendu le rapport de **M. Louis Jung** sur le projet de loi n° 22 (1983-1984) relatif à la levée des séquestres placés sur des biens allemands en France.

Le rapporteur a rappelé que le texte proposé tend à éteindre l'un des derniers contentieux franco-allemands issus de la Seconde Guerre mondiale et s'inscrit dans le contexte politique de relations bilatérales exemplaires qui se doivent de résoudre les séquelles résiduelles du dernier conflit.

Après avoir évoqué les dossiers complémentaires de la forêt de Mundat dont il a souhaité un règlement rapide, le rapporteur a indiqué que le projet de loi proposé a un double objet : lever les séquestres placés sur plus de 500 hectares de terres agricoles en Alsace septentrionale et régulariser la situation de l'église luthérienne située rue Blanche, à Paris, par son attribution à l'Eglise évangélique allemande.

En ce qui concerne la levée des séquestres, le rapporteur en a précisé le cadre historique et juridique. La mise sous séquestre avait résulté de l'ordonnance du 5 octobre 1944 et la situation était depuis lors demeurée inchangée pour les biens considérés du fait que leur liquidation, autorisée par la loi du 21 mars 1947, n'avait pu être réalisée que de façon partielle et du fait de la non-application de la convention franco-allemande du 31 juillet 1962, rejetée par le Parlement allemand. Sur le plan juridique, d'autre part, le rapporteur a souligné les inconvénients du maintien des séquestres qui freine tout processus d'évolution économique et relevé que le texte proposé vise tous les biens immobiliers sous séquestres appartenant à des ressortissants allemands à la date du 2 septembre 1939 et qui n'ont été ni vendus ni liquidés au profit du Trésor public.

Le rapporteur a ensuite examiné les articles du projet de loi soumis au Sénat et suggéré à la commission de présenter en son nom *trois amendements* tendant à améliorer la rédaction du texte du Gouvernement :

— à l'article 4, il a proposé de réduire de cinq à trois ans le délai prévu pour que les propriétaires concernés effectuent une demande de restitution auprès des autorités françaises ;

une durée de trois ans, amplement suffisante, paraît en effet plus raisonnable pour éviter un processus juridique extrêmement long et plus conforme aux délais habituellement consentis en ces matières ;

— à l'article 6, le rapporteur a proposé un amendement de pure forme, qualifiant l'Eglise évangélique allemande en France d'« association culturelle » ;

— enfin, à l'article 7, le rapporteur a suggéré qu'il soit précisé que la remise des biens aura lieu dans l'état où ils se trouveront à la date du procès-verbal constatant la restitution.

En réponse à M. Paul Robert, le rapporteur a précisé que l'importance des biens visés résultait d'une application très incomplète de la loi de 1947 autorisant leur liquidation, du fait d'importants problèmes frontaliers. Il a estimé que le texte proposé permettait une clarification de frontière très utile.

Le rapporteur a, enfin, souligné qu'il n'avait pas, délibérément, abordé la question de l'indemnisation des incorporés de force, refusant tout amalgame entre cette question si sensible et le projet de loi présenté.

La commission a, ensuite, adopté les amendements suggérés par son rapporteur tout en l'autorisant, le cas échéant, à les retirer en fonction des réponses du Gouvernement. Elle a également **approuvé les conclusions favorables du rapport de M. Jung.**

La commission a, par ailleurs, procédé à la **nomination à titre officieux de rapporteurs** pour sept projets de loi, sous réserve de leur adoption par l'Assemblée nationale. On été désignés :

— **M. Michel Alloncle** pour le projet de loi n° 1714 (A. N.) autorisant la **ratification d'une convention portant création de l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat »** (ensemble deux annexes) et de l'**accord d'exploitation relatif à l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelstat »** (ensemble deux annexes).

— **M. Louis Jung** pour le projet n° 1715 (A. N.) autorisant l'**approbation d'une convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.**

— **M. Michel Crucis** pour le projet de loi n° 1720 (A. N.) autorisant la **ratification d'une convention relative à l'adhésion du Royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de**

Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à la convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

— **M. Michel Crucis** pour le projet de loi n° 1719 (A.N.) autorisant la ratification d'une convention relative à l'adhésion de la République hellénique à la convention concernant la compétence et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

— **M. Louis Longequeue** pour le projet de loi n° 1721 (A.N.) autorisant l'adhésion de la République française au protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (protocole II), adopté à Genève le 8 juin 1977.

— **M. Pierre Matraja** pour le projet de loi n° 1725 (A.N.) autorisant l'adhésion au protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966.

— **M. Michel Crucis** pour le projet de loi n° 1772 (A.N.) autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur le transfèrement des condamnés détenus.

La commission a, enfin, examiné les diverses propositions relatives à ses missions d'information durant la prochaine intersession. Après un échange de vues auquel ont participé, outre le président, MM. Jacques Ménard, Paul Alduy, Michel Caldaguès, Jean Garcia, Pierre Matraja, Daniel Millaud, Bernard Parman-tier, Jacques Delong, Robert Pontillon, Louis Jung, Gérard Gaud, Emile Didier et Michel Alloncle, et à l'issue d'un vote portant sur les différentes propositions formulées, la commission a décidé de demander les pouvoirs d'information pour une mission, au cours de l'intersession d'hiver, en Afrique du Sud et éventuellement en Namibie.

M. Jean Garcia, au nom du groupe communiste, s'est élevé contre le choix de l'Afrique du Sud, pays de l'apartheid, condamné par les Nations-Unies pour crimes contre l'humanité, et indiqué que son groupe s'excluait de la mission proposée. M. Philippe Labeyrie s'est, à titre personnel, associé à la protestation de M. Jean Garcia.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 30 novembre 1983. — *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Bernard Lemarié, vice-président.*

— La commission a, tout d'abord, procédé à la nomination de rapporteurs.

Ont été désignés :

— **M. Louis Caiveau** pour le projet de loi n° 69 (1983-1984) modifié par l'Assemblée Nationale, modifiant certaines dispositions du Code rural, relatives aux caisses de mutualité sociale agricole ;

— **M. Raymond Poirier**, pour le projet de loi n° 72 (1983-1984), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à l'indemnisation d'infirmités contractées dans certains lieux de captivité ou d'internement ;

— **M. Claude Huriet**, pour le projet de loi n° 74 (1983-1984), adopté par l'Assemblée Nationale, après déclaration d'urgence, instituant pour les salariés un congé pour la création d'entreprises et un congé sabbatique ;

— **Mme Cécile Goldet**, pour le projet de loi n° 76 (1983-1984), adopté par l'Assemblée Nationale, portant modification du Code du travail et relatif au congé parental d'éducation et au travail à mi-temps des parents d'un jeune enfant ;

— **M. Pierre Bastié**, pour le projet de loi n° 83 (1983-1984), ratifiant et modifiant l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982, portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif, et l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif.

Elle a, ensuite, nommé **M. Louis Caiveau** comme représentant de la commission au Conseil supérieur des prestations sociales agricoles en remplacement de **M. Jean Gravier**.

M. Hector Viron a été de nouveau désigné comme **représentant** de la commission au sein du **conseil d'administration** de l'**Agence nationale** pour l'amélioration des conditions de travail.

Enfin, elle désigné **M. Jean-Pierre Fourcade**, **président**, comme **rapporteur pour avis officieux** du projet de loi définissant les **moyens d'exécution du IX^e Plan de développement économique, social et culturel** (deuxième loi de plan) en remplacement de M. Victor Robini, indisponible, sur les problèmes de santé et de famille.

La commission a, ensuite, procédé à plusieurs **auditions** sur le **projet de loi n° 24 (1983-1984)**, adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, portant **réforme** de la **formation professionnelle continue**, et modifications corrélatives du Code du Travail.

Elle a, d'abord, **entendu M. Marcel Rigout**, **ministre** de la **formation professionnelle**.

M. Marcel Rigout a indiqué que ce projet était en relation directe avec l'actualité, notamment en raison de la situation de l'emploi, et constituait un atout essentiel pour maîtriser les technologies d'avenir. Il a rappelé l'action menée en faveur de la formation professionnelle depuis deux ans et demi (moyens budgétaires, actions dirigées vers les jeunes, décentralisation...) et a estimé que le système de formation né en 1971 avait vieilli et appelait une adaptation aux conditions économiques et sociales nouvelles. C'est l'objet du présent projet de loi qui résulte d'une très large concertation menée depuis 1981 avec les partenaires sociaux.

Il a ensuite exposé les *cinq grandes orientations* de ce texte :

- extension du congé de formation, en liaison avec l'accord contractuel de 1982, aux salariés des petites entreprises ;
- rénovation des conditions d'élaboration des politiques de formation des entreprises comportant notamment une obligation de négocier ;
- prise en compte de la formation professionnelle des jeunes et intégration de l'accord sur la formation alternée dans la loi ;
- engagements de développement de la formation permettant à l'Etat et aux régions de participer avec des entreprises ou des branches professionnelles à la réalisation d'objectifs d'intérêt commun en matière de formation ;

— transparence de l'offre de formation et de l'utilisation des fonds consacrés à la formation professionnelle.

Le ministre a, aussi, indiqué que ce projet conjuguaît les acquis de la politique contractuelle et les orientations de la politique du Gouvernement en impliquant toutes les parties dans un effort national en faveur de la formation.

M. Pierre Louvot, rapporteur, a estimé que ce texte répondait à certaines attentes et que l'ajustement des qualifications, tout en commandant la compétitivité de notre appareil productif, répondait aussi au souci de promotion sociale des bénéficiaires ; ce projet devrait cependant respecter les accords conclus entre les partenaires sociaux sans faire peser un contrôle et des contraintes excessives sur les entreprises.

Le rapporteur s'est ensuite interrogé notamment sur l'utilisation du 0,1 p. 100 de la contribution obligatoire des employeurs, sur le maintien du pluralisme des organismes de formation, sur les conventions qui pourraient être signées entre les parties aux actions de formation et sur les moyens d'assurer une meilleure utilisation des fonds collectés.

Il a, par ailleurs, souhaité obtenir des précisions sur les financements respectifs de la formation continue et des actions spécifiques destinées aux jeunes, sur la part de chacune des parties dans le financement de la rémunération des stagiaires en congés de formation (Etat, régions, employeurs, organismes paritaires et A.S.S.E.D.I.C.) ; il s'est interrogé sur la nécessité de maintenir les conditions strictes d'ancienneté posées pour bénéficier du congé de formation et sur l'avenir du versement de 10 p. 100 de la contribution des entreprises à certains organismes agréés, sur l'obligation de négocier et sur l'opportunité de mettre en place une commission spécifique de formation. Il s'est demandé si l'article 20 du projet ne constituait pas un prolongement dogmatique des lois dites Auroux. Il s'est également inquiété de la prise en compte de l'accord relatif aux formations en alternance, du contrôle exercé sur les organismes de formation par l'Etat et les régions ; il s'est demandé si le contrôle préalable de l'administration sur les stages était réaliste et en définitive si un excès de contrôles et de contraintes était compatible avec le pluralisme des organismes de formation.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a insisté sur l'intérêt des formules de formation alternée et a demandé sur quels crédits seraient financées les conventions passées entre l'Etat et les régions.

M. Louis Boyer a souligné les difficultés de reconversion des salariés des industries traditionnelles vers les industries nouvelles, le niveau de formation insuffisant de certains candidats aux stages, le caractère obsolète de certains matériels affectés aux stagiaires, et le fait que de trop nombreuses subventions bénéficient à des emplois périmés au détriment d'investissements dirigés vers des activités nouvelles.

M. Jean Madelain s'est inquiété des conséquences pour certains organismes agréés de la perspective de suppression du versement de la contribution des entreprises et s'est interrogé sur le régime fiscal des centres de formation privés.

M. André Rabineau a dénoncé le maintien de certaines sections dispensant des formations qui ne répondent pas aux besoins locaux.

M. Louis Souvet a constaté que certaines entreprises allaient très au-delà de l'obligation légale en matière de formation et que les difficultés économiques amenaient les employeurs à diminuer les dépenses de formation.

Répondant à ces interventions, **M. Marcel Rigout** a notamment précisé que tout dogmatisme avait été exclu de la réforme qui, au contraire, depuis deux ans s'était appuyée sur la concertation.

S'agissant de la rémunération du congé de formation, il a rappelé que le prélèvement obligatoire sur les entreprises devait être réparti entre la formation continue et les programmes en faveur des jeunes privilégiant la formation alternée, et être utilisé de la manière la plus efficace.

Il a indiqué que la mise en œuvre de ce projet était subordonnée à la publication inévitable de nombreux décrets qui seront pris en concertation avec toutes les parties à la formation.

Il a rappelé que les régions disposaient de ressources propres et affectées tendant à assurer une péréquation entre elles ; elles peuvent, en outre, conclure des conventions avec l'Etat, financées sur des crédits du ministère de la formation professionnelle.

S'agissant de l'obligation de négocier, il a estimé que celle-ci devait prévenir des conflits ultérieurs et que l'intervention des syndicats et du comité d'entreprise garantissait le suivi des accords.

Il a, par ailleurs, reconnu les difficultés de reconversion des salariés d'industries traditionnelles, et a précisé que la création de la commission de formation dans l'entreprise répondait à l'accord signé par les partenaires sociaux.

Il a confirmé la compétence des régions dans l'agrément des stages pour les jeunes et les adultes ainsi que pour le contrôle des stages de formation et a indiqué sa préférence pour des conventions passées avec des entreprises.

Il a, enfin, estimé que la formation professionnelle devait être considérée comme un investissement et non une charge.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Yvon Chotard, vice-président du Conseil national du Patronat français (C. N. P. F.)**.

M. Yvon Chotard a, d'abord, rappelé l'origine contractuelle du système actuel de formation professionnelle continue ainsi que l'attachement des partenaires sociaux à cette antériorité et à l'autonomie du domaine contractuel.

Il a également rappelé que l'avenant du 21 septembre 1982 sur le congé individuel de formation avait été signé par l'ensemble des centrales ouvrières.

Il a estimé que le projet de loi ne saurait ignorer cet accord qui a été le fruit d'un compromis : alors que le plan de formation devait rester de la seule responsabilité de l'employeur, le seuil d'effectif pour la création de la commission de formation a été abaissé de 300 à 200 salariés.

M. Yvon Chotard a, cependant, signalé que le projet de loi, dans sa première version, reprenait pour le plan de formation de l'entreprise la vieille idée de la négociation obligatoire déjà contenue dans les lois Auroux ; en dépit des aménagements apportés par l'Assemblée Nationale et de la distinction introduite entre la négociation dans la branche et dans l'entreprise il a jugé que le texte n'était pas encore satisfaisant sur ce point.

Abordant, ensuite, la question de la formation en alternance, il a rappelé que l'accord du 26 octobre 1983 mettait en place trois modalités de stages dont l'une, les stages d'initiation à la vie professionnelle, avait provoqué l'absence de la C. G. T. à cet accord ; il a, par ailleurs, exprimé sa préférence dans une formule de traitement social du chômage, pour des actions dirigées vers les jeunes mais a souligné que son organisation serait attentive à la reprise de cet accord dans le projet de loi pour toutes les modalités de stages prévues.

M. Pierre Louvot, rapporteur, a déclaré partager l'essentiel des inquiétudes de l'orateur et s'est interrogé sur la dérive dans le projet de loi, des engagements pris par les partenaires sociaux ; il a souhaité, ensuite, obtenir des précisions sur la procédure de négociation obligatoire qui devrait à ses yeux être allégée, et que soient distingués les financements de la formation en alternance et ceux de la formation continue.

Il s'est, également, inquiété du sort des organismes agréés qui ne devraient plus bénéficier en 1985 de la contribution des entreprises en matière de formation, ainsi que des contraintes nouvelles qui vont peser, du fait de la loi, sur la liberté des entreprises.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est demandé si le financement prévu pour les stages de formation, lorsque ceux-ci auront atteint leur régime de croisière, sera suffisant, et si certains crédits inemployés du F.N.E. pourraient être transférés pour financer les contrats en alternance.

Répondant à ces interventions, M. Yvon Chotard a, notamment, précisé que le Sénat s'honorerait en reprenant les termes de l'accord de 1982 dans le projet de loi, mais a souligné les obstacles techniques qui s'opposeraient à un rattachement d'une entreprise à un accord de branche dont elle ne relèverait pas pour son activité ; il a, par ailleurs, souhaité que soit restitué à la formation, le pourcentage de la contribution obligatoire des employeurs qui a été fiscalisé ; il a en outre estimé que le pourcentage (0,1 p. 100) de la contribution obligatoire amputée du prélèvement de l'Etat ne serait sans doute pas suffisant pour financer les stages de formation : 0,2 p. 100 de cette contribution serait à ses yeux nécessaire pour les années à venir.

Il a indiqué que tout aménagement tendant à élargir la liberté des entreprises serait le bienvenu et qu'il convenait de reprendre dans le projet la formule des stages en alternance en prévoyant le financement correspondant. Il a rappelé le développement satisfaisant des contrats emploi-formation classiques alors que les deux autres formules piétinent, et a exprimé la crainte que les reports de crédits du F.N.E. ne bénéficient qu'aux « contrats Ralite » et non pas aux contrats de formation alternée de création contractuelle, ainsi qu'aux contrats de solidarité tendant à une réduction de la durée du travail ; pour lui, le report des crédits est une solution mauvaise et ceux-ci devraient être retournés aux entreprises.

La commission a, ensuite, procédé à l'audition d'une délégation de la Confédération française des travailleurs chrétiens (C.F.T.C.).

Son représentant a regretté que le texte du projet de loi renvoie au pouvoir réglementaire le soin de régler des questions qui auraient pu l'être par les partenaires sociaux au sein des organismes paritaires issus de l'accord du 21 septembre 1982. Ce recours aux décrets a pour conséquence de brider leur liberté, s'agissant notamment des actions de formation prioritaires et de la rémunération des salariés bénéficiaires d'un congé de formation.

Par ailleurs, il a estimé que les dispositions relatives au financement laissent la place à une trop grande subjectivité, et s'est interrogé sur l'efficacité de l'obligation de négocier sur les problèmes de formation, telle qu'elle est organisée par le projet.

Répondant aux questions de MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Pierre Louvot, rapporteur, et s'agissant de la formation des jeunes, il a précisé qu'un plan de formation devrait être dressé à leur arrivée dans l'entreprise afin qu'un profit réel puisse être retiré de ce séjour en milieu professionnel. D'une façon générale, il a insisté sur la nécessité de réintroduire au rang des objectifs de formation le souci de former les hommes.

La commission a, enfin, entendu M. Jobertin, représentant de la Confédération générale du travail - Force ouvrière (C.G.T. - F.O.).

Ce dernier a, tout d'abord, observé qu'il était indispensable qu'un texte législatif sur la formation professionnelle soit voté, car à l'heure actuelle les dispositifs contractuels sont incompatibles avec la loi de 1970. Sur les dispositions mêmes du projet de loi, M. Jobertin a réaffirmé l'attachement de sa centrale syndicale à l'organisation d'une solidarité interprofessionnelle générale, dans le respect du rôle consultatif du comité d'entreprise et du rôle de négociation qui doit rester au syndicat.

De plus, il est souhaitable que l'ensemble des entreprises contribuent au financement de la politique de formation professionnelle, étant entendu que des aménagements techniques pourraient être trouvés au mode de recouvrement.

M. Pierre Louvot, rapporteur, s'interrogeant sur l'adéquation du projet de loi et des différents accords contractuels déjà votés en matière de formation professionnelle, le délégué de la C. G. T. - F. O. a rappelé qu'il importait de modifier les articles 35 à 39 du projet de loi afin d'y insérer les dispositions de l'accord signé en octobre 1983 sur la formation en alternance. Il y a eu ensuite un échange de vues entre le rapporteur et le délégué de la C. G. T. - F. O. sur la nécessité de préciser le rôle du comité d'entreprise, et le champ de la négociation sur la formation

professionnelle, sans pour cela enfermer cette négociation dans des dispositions législatives trop contraignantes. Enfin, M. Jobertin a souhaité voir raccourci le délai au terme duquel les entreprises ne pourraient plus verser une fraction de leur contribution financière à des organismes spécialisés dans la recherche et l'expérimentation en matière de formation professionnelle.

Jeudi 1^{er} décembre 1983. — *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* — La commission a poursuivi les **auditions de diverses personnalités et de représentants d'organisations** sur le **projet de loi n° 24 (1983-1984)**, adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, portant **réforme de la formation professionnelle continue et modifications corrélatives du Code du travail.**

Elle a, tout d'abord, **entendu une délégation de la Confédération française démocratique du travail (C. F. D. T.).** Son représentant a souhaité que le droit conventionnel soit, d'une façon générale, reconnu par le projet de loi et que les décrets auxquels le projet renvoie, laissent aux organismes paritaires décentralisés, issus de l'accord du 21 septembre 1982, un rôle significatif quant à la fixation des rémunérations et des priorités des actions de formation à organiser.

S'agissant de l'élaboration du plan de formation de l'entreprise, il a estimé positif le rôle confié aux branches professionnelles. Il a porté le même jugement sur la capacité reconnue aux régions de conclure des accords de formation.

En matière d'insertion professionnelle des jeunes, il a indiqué que le projet de loi devrait, pour la C. F. D. T., reprendre l'ensemble des dispositions conventionnelles et souligné la nécessité d'une mobilisation des partenaires sociaux.

Répondant aux questions de **M. Pierre Louvot, rapporteur**, il a souligné que le projet de loi, sans remettre en cause l'unicité de direction dans l'entreprise, renforçait les pouvoirs du comité d'entreprise et la démarche de concertation.

Il a indiqué que sa Confédération souhaite conserver une conception pragmatique du problème du financement, l'Etat devant intervenir pour ce qui concerne le caractère libératoire d'obligations fiscales des engagements de formation.

Sans ignorer les réticences que certains partenaires sociaux ont exprimées au sujet des stages d'initiation à la vie professionnelle, il a considéré que ceux-ci pouvaient répondre aux besoins des jeunes en difficulté et leur être profitables s'ils constituaient le point de départ d'un véritable projet de formation.

Présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président. — La commission a, ensuite, **procédé à l'audition d'une délégation de la Confédération générale du travail (C. G. T.).**

Son représentant a indiqué que ce projet de loi lui apparaissait important sur trois points, d'abord en s'ajustant sur l'accord relatif au congé individuel de formation, qu'il élargit et qu'il précise.

Il s'est, ensuite, félicité que le projet développe les droits collectifs en matière de formation, et notamment les prérogatives du comité d'entreprise, et consacre l'obligation de négocier dans la branche et l'entreprise, dans le droit fil des lois Auroux.

Il a en revanche manifesté son opposition à certaines modalités des contrats de formation alternée prévus par l'accord du 26 octobre 1983, que la C. G. T. n'a pas signés ; ceux ci doivent à ses yeux rester fondés sur un véritable contrat de travail, alors que certains s'apparentent aux anciens stages pratiques qualifiés de « stages-parkings » et sont dépourvus de garanties quant à l'embauche et à la formation.

Il serait regrettable, à ses yeux, que les contrats autres que ceux assurant une qualification soient insérés dans le projet de loi, et a rappelé que d'autres formules satisfaisantes fonctionnent en faveur des jeunes.

M. Pierre Louvot, rapporteur, a observé que l'accord sur la formation alternée avait été signé par les autres organisations syndicales et a souligné que les formules classiques, tels les contrats emploi formation, ne sauraient suffire à intégrer les effectifs de jeunes sans formation.

Il s'est, ensuite, interrogé sur les compétences respectives du comité d'entreprise et des syndicats dans la négociation du plan de formation, sur l'assujettissement éventuel des petites entreprises à la contribution obligatoire, sur les conséquences d'une insuffisance du 0,1 p. 100 de cette contribution pour financer le congé individuel de formation et sur les prérogatives des organismes paritaires prévus par le projet pour déterminer les priorités des actions de formation et les rémunérations prévues.

Répondant au rapporteur, le représentant de la C. G. T. a notamment précisé que la négociation menée au niveau de l'entreprise complétait heureusement à ses yeux, celle menée au niveau de la branche professionnelle ; il a estimé que les délégués de site dans les petites entreprises pourraient, dans l'avenir, exercer les prérogatives du comité d'entreprise en matière de

formation et que le développement des pouvoirs de ce dernier permettrait de prendre en compte les mutations technologiques tout en évitant des débats technocratiques sur la formation.

Il a souhaité que les organismes gestionnaires du quota congé de formation portent leurs efforts vers les petites entreprises de moins de dix salariés, et ne s'est pas déclaré opposé à une contribution modulée de la part de ces dernières ; il a indiqué que le problème du remplacement des stagiaires était le plus difficile à régler, mais qu'il faisait l'objet de négociation avec l'Union artisanale professionnelle.

Il a, par ailleurs, estimé que les organismes paritaires de formation risquaient d'être éloignés des réalités de l'entreprise, que le quota congé de formation se révélera insuffisant, et que l'aide de l'Etat devra tenir compte de la qualité des stages.

La commission a, ensuite, procédé à l'audition d'une **délégation de la chambre des métiers.**

Le représentant de la Chambre des métiers a présenté les préoccupations de son organisation et a insisté sur les aspects du projet de loi touchant l'artisanat.

Il a souligné, par l'intermédiaire de ce texte, la modification de la loi de 1971 sur la formation continue et l'introduction du financement particulier des congés formation.

Il a regretté que ce texte soit prévu pour les grandes entreprises et que la concertation soit réalisée en dehors de l'artisanat alors que celui-ci représente 10 p. 100 de la population active.

Il s'est inquiété, tout en soulignant l'effort fait dans le projet de loi, du caractère, selon lui, illusoire, de la demande de congé formation aux organismes paritaires subventionnés par l'Etat, et a suggéré la création d'une commission paritaire propre aux salariés de l'artisanat et donc mieux adaptée.

Il a, également, fait remarquer que les chambres de métiers formaient les deux-tiers des jeunes âgés de seize à dix-huit ans.

Il a souligné l'attachement des chambres de métiers à la qualité de la formation et a exprimé son regret et son inquiétude de voir disparaître ce qui fonctionne bien. Il a notamment mis en cause les gages prévus après l'accord passé entre le C. N. P. F. et les centrales syndicales.

Après avoir reconnu qu'une consultation des chambres de métiers aurait été nécessaire, **M. Pierre Louvot, rapporteur**, a souhaité connaître leur position sur le financement du congé individuel.

M. Jean Madelain a soulevé les problèmes de financement pour les régions qui risquent d'être de plus en plus sollicitées et a demandé la position des chambres de métiers sur le financement et le fonctionnement des centres de formation des apprentis (C. F. A.).

Le représentant des chambres de métiers a répondu qu'une formule adaptée à la petite entreprise était nécessaire afin que celle-ci ne se démobilise pas et que la situation financière des C. F. A. s'aggrave chaque année en raison du barème théorique de plus en plus éloigné du coût réel de l'apprenti, barème sur lequel reposent les conventions de l'Etat que les régions doivent respecter.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Brunet**, représentant de la Confédération générale des Petites et moyennes entreprises (C. G. P. M. E.).

M. Brunet a, tout d'abord, dénoncé l'insuffisance de la formation professionnelle, responsable selon lui, en partie, de la détérioration de l'emploi et a rappelé que son organisation est à l'origine des fonds d'assurance formation (F. A. F.).

Il a, ensuite, insisté sur les articles du projet de loi qui, selon lui, posent des problèmes et principalement les articles 3 (délai à respecter pour la demande de congé), 6 (délai de remboursement des rémunérations aux entreprises), et surtout 20 (consultation systématique et impérative du comité d'entreprise, donc surcharge pour les chefs des P.M.E. et introduction de l'idée de négociation, donc risque d'affrontement). Il a affirmé la nécessité pour la formation professionnelle de rester sous la responsabilité du chef d'entreprise.

Il a, enfin, abordé la formation en alternance et relevé la mise en œuvre d'une volonté d'interventionnisme des pouvoirs publics.

M. Pierre Louvot, rapporteur, a souligné son adhésion au souci du représentant de la C. G. P. M. E. en ce qui concerne l'article 20, et a souhaité connaître son opinion sur une contribution éventuelle, qu'il ne souhaitait pas, des très petites entreprises, au financement des actions de formation.

M. Brunet a souligné la qualification professionnelle des salariés des petites entreprises, et a suggéré que la participation au quota de 0,1 p. 100 des entreprises de moins de dix salariés, reste fondée sur le volontariat.

La commission a, enfin entendu M. Lecointre, représentant de l'Assemblée permanente des Chambres de commerce et d'industrie (A.P.C.C.I.). Ce dernier a tout d'abord précisé l'avis de son organisation sur les dispositions essentielles du projet de loi, qui vient instituer un dispositif tant législatif et réglementaire que contractuel. Sur la légalisation du quota de 0,1 p. 100 de la masse salariale à verser au titre du congé-formation, il s'est inquiété de son évolution ultérieure puisque c'est la loi de finances qui annuellement en fixera le montant. Il semblerait plus justifié que sa progression suive celle de la contribution obligatoire de 1,1 p. 100 des salaires. L'intervention des délégués syndicaux, à défaut d'une convention de branche ou d'un accord professionnel constitue une nouvelle atteinte aux pouvoirs du chef d'entreprise, et l'obligation de négocier sur l'ordre de priorité, la nature des actions de formation et la répartition des crédits risque de nuire à l'efficacité attendue du budget de formation. D'autre part, le projet de loi peut créer des difficultés quant à la répartition des compétences entre le comité d'entreprise et les délégués syndicaux. A propos de la participation des employeurs, M. Lecointre a déploré que soit supprimée la possibilité de verser 10 p. 100 du budget formation à des organismes agréés pour financer la recherche et l'expérimentation en matière de formation professionnelle, tout en reconnaissant que le système actuel pouvait être critiqué et donc modifié. Il a de plus attiré l'attention de la commission sur le fait que les compagnies consulaires étaient, à tort, exclues de la possibilité de s'associer à des engagements de développement et de formation.

S'agissant, enfin, des formations en alternance, le délégué de l'A.P.C.C.I. a rappelé la nécessité de modifier le projet de loi afin de tenir compte de l'accord contractuel d'octobre 1983. Il a estimé choquant que seuls les dispensateurs privés de formation soient tenus de fournir des états justificatifs, et l'état exact de leurs programmes et tarifs.

En conclusion, M. Lecointre a rappelé que la formation professionnelle est une priorité du développement économique et déploré que le projet de loi inclue des dispositions inspirées de préoccupations d'égalitarisme.

A l'issue de cet exposé, un échange de vues entre M. Pierre Louvot, rapporteur du projet de loi et M. Lecointre a eu lieu sur l'obligation de négocier au sein de l'entreprise, en l'absence d'accord de branche, et sur la nécessité de distinguer la formation professionnelle, en tant qu'investissement pour l'entreprise et le congé formation qui constitue un droit individuel pour le salarié.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 30 novembre 1983. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984 sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général.

Elle a ainsi adopté l'article 40 (budget général : services votés) et l'article 41 (mesures nouvelles : dépenses ordinaires des services civils), l'article 42 (mesures nouvelles : dépenses en capital des services civils), l'article 43 (mesures nouvelles : dépenses ordinaires des services militaires) et l'article 44 (mesures nouvelles : dépenses en capital des services militaires), sous réserve des modifications apportées à ces articles par les votes du Sénat.

Elle a également adopté l'article 45 (autorisation d'engagement par anticipation) et l'article 46 (budgets annexes : services votés) ainsi que l'article 47 (budgets annexes : mesures nouvelles) sous réserve des modifications apportées par les votes du Sénat.

Elle a également adopté l'article 62 (perception des taxes parafiscales) sous réserve des votes émis par le Sénat à l'occasion de la discussion du budget de la Communication audiovisuelle, ainsi que l'article 63 (crédits évaluatifs), l'article 64 (crédits provisionnels), l'article 65 (reports de crédits), l'article 68 (exonération d'impôt sur le revenu de la location de chambres d'hôtes), l'article 69 (aménagement du régime fiscal de la propriété industrielle) et l'article 70 (régime fiscal applicable aux groupements d'intérêt public).

Au terme d'un échange de vues, auquel ont notamment participé MM. Edouard Bonnefous, président, Maurice Blin, rapporteur général, Jacques Descours Desacres, Christian Poncelet, René Monory, André Fosset, Henri Goetschy et Georges Lombard, la commission a adopté, à la majorité, trois amendements à l'article 71 (fonds salariaux) proposés par :

— M. Christian Poncelet, afin que les fonds salariaux ne puissent être applicables aux salariés d'un établissement que si cette application a été ratifiée par les personnels concernés ;

— M. Henri Goetschy afin de permettre au salarié qui quitte volontairement l'entreprise de récupérer les sommes inscrites en son nom dans les fonds salariaux ;

— M. Jacques Descours Desacres tendant à préciser les conditions dans lesquelles les sommes versées sont éventuellement mises à la disposition du salarié.

Elle a, par ailleurs, adopté l'article 72 (changement du mode de comptabilisation des avances aux cultures) sous réserve d'amendements auxquels elle pourrait donner un avis favorable ultérieurement, et l'article 73 (période d'imposition sous le régime réel normal agricole).

A l'article 74 (régime fiscal des stocks agricoles à rotation lente), la commission a adopté, à la majorité, un amendement présenté par M. René Ballayer tendant à rétablir la possibilité de constituer une provision pour hausse de prix pour les exploitants qui n'auront pas opté pour le nouveau régime fiscal des stocks à rotation lente.

A l'article 75 (régime d'imposition des groupements agricoles d'exploitation commune), la commission, sur la proposition de M. André-Georges Voisin, a décidé de revenir aux dispositions proposées par le Gouvernement concernant le seuil de passage au bénéfice réel, soit le double de celui retenu pour l'exploitation agricole, et le seuil d'assujettissement au régime simplifié de T. V. A. (6000 000 francs).

Ont été ensuite adoptés sans modification l'article 76 (élargissement du champ d'application du régime réel simplifié agricole), l'article 77 (date de changement des régimes d'imposition des bénéficiaires agricoles), l'article 78 (création d'un régime super-simplifié d'imposition des bénéficiaires agricoles) et l'article 79 (déclaration des caractéristiques de leurs exploitations par les agriculteurs imposés d'après le régime du bénéfice forfaitaire et modification de la procédure de classement des exploitations de polyculture).

A l'article 80 (modalités d'imposition des revenus agricoles tirés des productions très spécialisées), la commission a adopté, à la majorité, un amendement proposé par M. Jacques Descours Desacres, qui vise à substituer pour les forfaits dits de culture spéciale, la référence du département le plus proche du siège de l'exploitation concernée à celle d'un département indéterminé.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 81 (mesure fiscale en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs).

Puis elle a adopté sans modification l'article 82 (extension aux professions agricoles du droit de communication accordé à l'administration fiscale) et a rejeté l'article 83 (prérogatives de l'administration des impôts en matière de contrôle fiscal) après un débat dans lequel sont intervenus MM. Josy Moinet, Edouard Bonnefous, président, Maurice Blin, rapporteur général, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Goetschy, Yves Durand, Georges Lombard et Jacques Descours Desacres.

Elle a adopté sans modification l'article 84 (obligation de paiement par chèque) après les interventions de MM. Edouard Bonnefous, président, et Michel Dreyfus-Schmidt.

Après un débat dans lequel sont intervenus MM. Edouard Bonnefous, président, Christian Poncelet, René Ballayer, Tony Larue et Jacques Descours Desacres, elle a décidé, sous réserve des explications qui seront demandées au Gouvernement, d'adopter l'article 85 (contrôle des revenus fonciers). Elle en a décidé de même pour l'article 86 (déclaration des revenus de valeurs mobilières) après les interventions de MM. Michel Dreyfus-Schmidt et René Ballayer.

A l'article 87 (aménagement des règles du secret professionnel), après les interventions de MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Yves Durand, Georges Lombard, Christian Poncelet, André Fosset, Jacques Descours Desacres et Pierre Gamboa et sur proposition de MM. Christian Poncelet et Michel Dreyfus-Schmidt, elle a adopté, à la majorité, un amendement tendant, au paragraphe II de cet article, à laisser à la juridiction saisie le soin de décider si les affaires traitées doivent être ou non jugées en séance publique.

Jeudi 1^{er} décembre 1983. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. — La commission a poursuivi, sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, l'examen des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984.

Elle a, tout d'abord, adopté sans modification l'article 88 (extension des modalités de vérification allégées pour les petites entreprises).

Puis elle a adopté sans modification l'article 89 (assouplissement des règles d'inscription et d'extinction de l'hypothèque légale du Trésor sur les biens des propriétaires de bois et forêts qui bénéficient de certains avantages fiscaux). Elle a, ensuite, rejeté l'article 90 (aménagement des règles du recou-

vement des impôts directs) après les interventions de MM. Edouard Bonnefous, président, Christian Poncelet et René Monory.

La commission a ensuite adopté, sans modification :

l'article 91 (date d'exigibilité de la taxe sur la valeur ajoutée en cas de paiement par effets de commerce) ;

l'article 92 (composition de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires) ;

l'article 93 (prolongation des délais de production des déclarations en cas de cession ou de cessation d'activités professionnelles) ;

l'article 94 (mise en harmonie des sanctions en cas de non-déclaration des honoraires versés) ;

l'article 95 (fixation des coefficients de majoration forfaitaire des valeurs locatives foncières pour 1985) ;

l'article 95 bis nouveau (augmentation des droits de licence des débitants d'alcool) ;

l'article 95 ter nouveau (réductions de taxe professionnelle accordées aux petites salles de cinéma situées dans des communes de moins de 70 000 habitants) ;

l'article 96 (extension du champ d'activité des sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie) ;

l'article 97 (fiscalisation du fonds de garantie des banques populaires) ;

l'article 97 bis nouveau (rectification d'une erreur de rédaction dans l'article 14 de la loi de finances pour 1983) ;

l'article 98 (régime de taxe sur la valeur ajoutée applicable aux concessionnaires d'ouvrages de circulation routière) après une intervention de M. Josy Moinet ;

l'article 99 (assimilation à un droit de timbre de la taxe régionale sur les certificats d'immatriculation), après les interventions de MM. René Monory et Christian Poncelet ;

l'article 100 (modification de l'article 94 de la loi de finances pour 1982 relatif à l'obligation de mise au nominatif des titres de sociétés) ;

et *l'article 101* (adaptation des conditions d'application des pénalités en cas de mise en œuvre de réductions au crédit d'impôt).

Puis la commission a décidé, sous réserve des explications qui seront demandées au Gouvernement, d'adopter *l'article 101 bis nouveau* (conditions dans lesquelles certaines provisions sont fiscalement déductibles).

Elle a ensuite rejeté l'article 101 ter *nouveau* (établissement, dans chaque commune, d'une liste comportant des indications sur les impôts payés par les contribuables) au terme d'un débat auquel ont pris part MM. Edouard Bonnefous, président, Maurice Blin, rapporteur général, Christian Poncelet, Gérard Delfau, Pierre Croze, René Ballayer et René Monory, et l'article 102 (contribution sociale sur les revenus des personnes physiques) après les interventions de MM. Christian Poncelet, René Monory, Camille Vallin et Gérard Delfau.

Elle a, enfin, adopté sans modification l'article 115 *nouveau* (majoration des pensions et rentes attribuables au conjoint et aux orphelins des militaires tués en mission).

Puis la commission a désigné à titre *officieux* :

— M. Joseph Raybaud comme rapporteur du projet de loi A. N. n° 1807 (7^e législature) modifiant et complétant les dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement ;

— M. Georges Lombard comme rapporteur pour avis du projet de loi A. N. n° 1769 (7^e législature) définissant les moyens d'exécution du IX^e Plan de développement économique, social et culturel (deuxième loi de plan).

Elle a ensuite décidé de proposer au Sénat les candidatures de :

— M. Jean Chamant pour siéger au conseil d'administration de l'établissement public « Autoroutes de France » ;

— M. Michel Manet pour siéger à la commission centrale de classement des débits de tabac.

Elle a, ensuite, procédé à la désignation de ses candidats pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires :

— Pour la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1984, ont été désignés comme membres titulaires : MM. Edouard Bonnefous, Maurice Blin, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, Henri Duffaut ; et comme membres suppléants : MM. Maurice Schumann, René Monory, Christian Poncelet, Yves Durand, Louis Perrein, André Fosset, Camille Vallin.

— Pour la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, ont été désignés comme membres titulaires : MM. Edouard

Bonnefous, Maurice Blin, Yves Durand, Geoffroy de Montalembert, Tony Larue, Etienne Dailly, Gérard Delfau ; et comme membres suppléants : MM. Jean Cluzel, André Fosset, Jacques Descours Desacres, Maurice Schumann, Josy Moinet, Christian Poncelet, Pierre Gamboa.

Enfin, la commission a procédé à un nouvel examen des crédits pour 1984 de l'éducation nationale (section II : enseignements supérieurs). Sur proposition de M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial, et compte tenu notamment de l'échec de la commission mixte paritaire tenue sur le projet de loi sur l'enseignement supérieur, elle a décidé, à la majorité, de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1984 des enseignements supérieurs.

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

Mercredi 30 novembre 1983. — *Présidence de M. Jacques Larché, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a, tout d'abord, décidé de se saisir pour avis du projet de loi n° 1807 A.N. modifiant et complétant les dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement et a désigné **M. Paul Girod** comme rapporteur pour avis.

La commission a ensuite désigné les rapporteurs suivants :

— **M. Jean Arthuis** pour le projet de loi relatif au renouvellement des baux commerciaux en 1984 (sous réserve de l'adoption de ce projet par l'Assemblée Nationale);

— **M. Jean Arthuis** pour la pétition n° 4686 de **M. Roger Lecheneau**;

— **M. Jacques Eberhard** pour la proposition de loi cadre n° 54 (1983-1984) de lui-même et des membres du groupe communiste tendant à l'utilisation démocratique de la force publique et instituant un ensemble de règles déontologiques applicables aux fonctionnaires de police.

La commission a, ensuite, désigné **M. François Collet** comme candidat pour représenter le Sénat au sein du Conseil supérieur de l'adoption en remplacement de **M. Jacques Thyraud** dont le mandat était venu à expiration.

Elle a également désigné deux de ses membres, **MM. Charles de Cuttoli** et **Jacques Thyraud** pour siéger au sein du Conseil supérieur de l'Administration pénitentiaire.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. Daniel Hoeffel**, à l'examen du projet de loi n° 7 (1983-1984), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Dans un exposé liminaire, le rapporteur a, tout d'abord, insisté sur la portée du projet de loi qui se situe au confluent de deux réformes : le processus de décentralisation et la rénovation du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

M. Daniel Hoeffel a rappelé que l'état de la fonction locale implique une amélioration de son statut, comme en témoigne le nombre de projets de réformes élaborés depuis plusieurs années. Il a souligné l'extrême diversité des régimes juridiques applicables aux personnels locaux. Au sein de la catégorie des personnels qui se trouvent dans une situation statutaire et réglementaire, les agents communaux apparaissent comme occupant une place privilégiée, par rapport aux personnels départementaux ou régionaux, puisqu'ils sont les seuls à relever d'un statut législatif. En effet, la loi du 28 avril 1952 a doté les personnels communaux d'un statut proche de celui qui s'appliquait aux fonctionnaires de l'Etat avant la réforme de 1959. Ce dispositif a été complété par la loi du 13 juillet 1972 qui a su concilier le libre choix par les maires de leurs collaborateurs et les revendications des personnels qui aspiraient à une carrière intercommunale. A cet égard, la loi du 13 juillet 1972 a introduit deux réformes essentielles. D'une part, elle a confié une mission privilégiée au centre de formation des personnels communaux en matière d'organisation des concours. A cet égard, le rapporteur a tenu à souligner que le C.F.P.C. s'est parfaitement acquitté de la mission que lui a confiée le législateur en parachevant l'action de moralisation des concours municipaux.

D'autre part, la réforme de 1972 a introduit le système des listes d'aptitude pour les emplois à caractère intercommunal afin de favoriser la mobilité des personnels. Mais, bien que prévues par le texte de 1972, la carrière et la mobilité des agents communaux n'ont pas vraiment été organisées. En outre, le recrutement intercommunal se limite à un nombre restreint d'emplois.

S'agissant des agents départementaux, M. Daniel Hoeffel a rappelé que le statut-type, défini par une circulaire en date du 1^{er} août 1964, a été transposé aux règlements locaux établis par les conseils généraux.

Enfin, il a remarqué que depuis l'intervention de la loi du 2 mars 1982, certains établissements publics régionaux se sont dotés d'un statut du personnel.

Au-delà de la situation réservée aux non-titulaires, dont la proportion est très forte au sein des personnels locaux, le rapporteur a estimé que l'ensemble du personnel local se trouve dans un état d'infériorité par rapport aux fonctionnaires de l'Etat. Cette disparité se manifeste tant au niveau juridique qu'au plan des rémunérations. En effet, le rapprochement avec

le statut de la fonction publique de l'Etat, opéré par la loi du 28 avril 1952, ne s'est pas conclu par une assimilation. A cet égard, il a rappelé que le code des communes ne reconnaît pas la qualité de fonctionnaire aux agents communaux. En outre, le système de l'emploi méconnaît le principe de la séparation du grade et de l'emploi. Ce système n'est pas exempt d'inconvénients pour les élus locaux puisqu'en cas d'alternance politique, le nouveau maire ne peut décharger l'ancien secrétaire général de ses fonctions. En effet, le secrétaire général est le plus souvent titulaire de son grade et de son emploi.

S'agissant de la disparité des rémunérations, le rapporteur a rappelé que le « verrou financier » de l'article L. 413-7 du code des communes a été utilisé pour refuser aux maires la possibilité d'accorder aux agents communaux une prime de treizième mois ou des indemnités supplémentaires. Ces divers éléments se traduisent par une moindre attractivité de la fonction publique locale. Ce constat a alimenté un courant de réflexions sur la réforme de la fonction locale auxquelles le Sénat a apporté sa contribution. En effet, lors de l'examen du projet de loi sur le développement des responsabilités locales et à l'occasion de la première lecture du projet qui allait devenir la loi du 2 mars 1982, le Sénat avait adopté des amendements qui tendaient :

- à reconnaître aux personnels communaux la qualité de fonctionnaires ;
- à organiser le déroulement intercommunal des carrières ;
- à affirmer l'égalité de rémunération avec les fonctionnaires de l'Etat ;
- à alléger la tutelle exercée sur les créations d'emplois.

Au terme de cette analyse, M. Daniel Hoeffel a estimé que si la situation de la fonction locale doit être améliorée, la réforme proposée constitue une réponse imparfaite qui doit être infléchie dans le sens de l'autonomie locale. Il a considéré que si les principes d'unité, de parité et de respect de la spécificité territoriale peuvent être approuvés dans leur affirmation théorique, leur traduction dans le projet de loi n'en demeure pas moins contestable.

S'agissant du principe de l'unité de la fonction publique territoriale, sa principale application réside dans l'élaboration d'un statut commun aux agents des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics. La traduction

organique de ce principe consiste dans l'institution du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale qui dispose d'attributions essentiellement consultatives.

En ce qui concerne le principe de parité avec la fonction publique de l'Etat, de nombreuses dispositions consacrent sa vigueur et notamment :

- la constitution de corps à caractère national ;
- l'organisation de la mobilité entre les deux fonctions publiques sous le contrôle de la commission mixte paritaire ;
- la consécration du principe de la séparation du grade et de l'emploi ;
- l'affirmation de l'égalité en matière de rémunération ;
- la généralisation du recrutement par concours sur épreuves et du classement par ordre de mérite.

Quant à la spécificité territoriale, liée à la décentralisation, certaines dispositions sont censées en assurer le respect et notamment :

- la faculté, plus largement offerte aux collectivités territoriales qu'à l'Etat, de recourir à des personnels non titulaires ;
- l'extension à toutes les collectivités locales du recrutement direct pour les emplois de direction ;
- la légalisation de l'existence des cabinets institués auprès des exécutifs territoriaux.

Mais, force est de constater qu'en raison de leurs exigences parfois contradictoires, ces trois principes n'ont pas reçu une égale application.

La prééminence des principes d'unité et de parité sur le respect de la spécificité territoriale se traduit par la mise en place d'un système qui contient des risques de lourdeurs administrative et financière et comporte des atteintes au principe de l'autonomie locale. A cet égard, le rapporteur a estimé que la complexité organique ne peut se traduire que par un alourdissement des charges financières pesant sur les collectivités locales. Il a rappelé que la réforme proposée multiplie les instances qu'elles soient consultatives, gestionnaires ou de participation.

En ce qui concerne les organismes de gestion, trois catégories d'établissements publics, gérés par les élus locaux, font leur apparition aux niveaux national, régional et départemental.

S'agissant des instances de participation, le projet de loi institue des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires auprès des collectivités et des centres de gestion.

En outre, le clivage entre la formation et la gestion des personnels locaux implique un dédoublement des organes. Cette superposition des structures a pour corollaire la multiplication des cotisations versées par les collectivités locales. En outre, la titularisation des auxiliaires et des contractuels sera onéreuse pour les budgets locaux.

Mais la critique essentielle susceptible d'être formulée à l'encontre de la réforme proposée réside dans l'existence d'atteintes à l'autonomie locale. En ce qui concerne le recrutement des agents, la liberté de choix des exécutifs territoriaux pourrait être obérée par les dispositions suivantes :

- la généralisation du concours sur épreuves comme procédé de recrutement ;
- le quasi monopole détenu par les centres de gestion en matière d'organisation des concours ;
- l'adéquation entre le nombre de candidats déclarés reçus à un concours et le nombre de postes à pourvoir ;
- les modalités d'affectation des candidats reçus au concours qui accordent une priorité aux préférences exprimées par les candidats sur la liberté de choix des élus.

A cet égard, le rapporteur a critiqué le mécanisme institué par les articles 46 et 96 du projet de loi qui met à la charge de la collectivité locale une partie de la rémunération versée par le centre de gestion au candidat qu'elle a refusé.

M. Daniel Hoeffel a ensuite formulé des propositions animées par le souci de simplifier les structures mises en place et de renforcer l'autonomie locale. Afin de limiter la prolifération des structures, le rapporteur a considéré qu'il est nécessaire :

- de supprimer le centre national de gestion en confiant ses attributions au centre de formation des personnels communaux ;
- de limiter l'institution des comités techniques paritaires auprès des seules collectivités locales employant plus de 50 agents afin d'éviter un double emploi entre les comités techniques paritaires et les comités d'hygiène et de sécurité.

S'agissant de l'organisation matérielle des concours, M. Daniel Hoeffel a proposé de confier cette tâche au C.F.P.C., dans l'attente du projet de loi instituant un centre national de formation.

En ce qui concerne le respect de la spécificité territoriale, le rapporteur a indiqué qu'il convient :

— d'améliorer la représentation des collectivités territoriales au sein de la commission mixte paritaire en transformant cette institution en organisme tripartite ;

— de garantir l'autonomie du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en l'érigeant en établissement public à caractère administratif ;

— d'élargir le champ du recrutement direct au directeur général et aux directeurs des services des départements et des régions ;

— de supprimer l'intervention du pouvoir réglementaire dans la détermination des effectifs et des modalités de rémunération des membres de cabinets.

S'agissant des modalités du recrutement des personnels, il a estimé nécessaire un retour au système des listes d'aptitude et une annulation de la sanction financière qui limite la liberté des élus locaux.

En conclusion, M. Daniel Hoeffel a fait remarquer que cette défense de l'autonomie locale est compatible avec un accroissement des garanties dont bénéficie le personnel territorial et notamment un renforcement du contrôle sur l'équilibre des mouvements entre les deux fonctions publiques territoriales et la préservation des avantages acquis en matière de primes.

A l'issue d'un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Germain Authié, Marc Bécam, Raymond Bouvier, François Collet, Jacques Eberhard et Marcel Rudloff, la commission a abordé l'examen des articles du projet de loi.

A l'article premier, elle a adopté un amendement qui précise le champ d'application du projet de loi.

A l'article 7, relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, la commission a adopté sept amendements qui visent :

— à ériger le Conseil supérieur en établissement public à caractère administratif ;

— à préciser l'organisation des collèges des élus locaux ainsi que la répartition des sièges entre les collèges ;

— à prévoir l'élection des représentants des fonctionnaires territoriaux à la représentation proportionnelle, sans monopole syndical de présentation des listes de candidats.

A l'article 8, qui traite des compétences du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, la commission a adopté un amendement qui prévoit une consultation obligatoire de cet organisme pour tous les décrets réglementaires relatifs à la situation des fonctionnaires territoriaux et notamment les statuts particuliers des corps.

A l'article 9, relatif à l'organisation du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 10, qui a trait à la commission mixte paritaire, elle a adopté cinq amendements qui ont pour objet :

— de transformer cette institution paritaire en organisme tripartite ;

— de préciser que la commission formule des propositions pour favoriser l'équilibre des mouvements de personnels non seulement catégorie par catégorie, mais également corps par corps.

A l'article 11, qui précise les modalités d'élaboration de la liste des corps comparables, la commission a adopté un amendement de coordination.

A l'article 17 B, qui définit le rôle respectif des centres de gestion, la commission a adopté un amendement qui tend à supprimer le centre national de gestion. Elle a également adopté un amendement qui prévoit que les tâches de gestion de certains corps de catégorie A, qui s'effectuent au niveau national, seront assurées par le centre de formation des personnels communaux.

A l'article 21 ter A, relatif au centre régional de gestion de la « grande couronne parisienne », la commission a adopté un amendement qui exclut de ce centre les communes du département de la Seine-et-Marne pour la gestion des personnels de catégories C et D.

A l'article 21 ter, relatif au financement des centres de gestion, la commission a adopté un amendement qui précise que la cotisation est assise sur la masse des rémunérations versées aux fonctionnaires dont la gestion relève des centres. Elle a également adopté un amendement qui prévoit l'intervention de la loi de finances pour fixer le taux maximal de chaque cotisation.

Elle a ensuite adopté un amendement qui tend à insérer un *article additionnel après l'article 21 ter* dont l'objet est d'indiquer que les centres de gestion départementaux apportent leur concours à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales pour constater les durées de services accomplis par les personnels affiliés.

A l'*article 21 quater*, qui définit les missions des centres de gestion, la commission a adopté un amendement qui supprime leur intervention en matière d'organisation des concours. Elle a également décidé de supprimer le second alinéa de cet article qui prévoit la nullité des nominations effectuées sans publicité préalable des vacances d'emplois.

A l'*article 24*, qui traite des compétences facultatives des centres départementaux de gestion, la commission a adopté un amendement qui n'autorise le recrutement de fonctionnaires par les centres qu'en vue d'assurer des services communs à plusieurs collectivités et dans la limite des besoins exprimés par les collectivités affiliées.

A l'*article 26*, relatif à l'organisation des concours par les centres de gestion pour le compte des collectivités non affiliées, la commission a adopté un amendement qui tend à supprimer cette faculté.

A l'*article 27*, qui a trait au caractère exécutoire des actes de gestion du personnel, la commission a adopté un amendement de coordination.

A l'*article 29*, qui pose le principe de la création d'une commission administrative paritaire pour chaque corps auprès du centre de gestion ou de la collectivité locale compétente, la commission a adopté un amendement qui tend à préciser la rédaction du second alinéa de cet article.

A l'*article 30*, qui définit les modalités de désignation des membres des commissions administratives paritaires, elle a adopté un amendement qui prévoit que les représentants du personnel sont élus à la représentation proportionnelle. Elle a également supprimé le monopole syndical de la présentation des listes de candidats.

A l'*article 32*, qui traite des comités techniques paritaires, la commission a adopté un amendement qui tend à supprimer la possibilité de créer des comités auprès des centres départementaux de gestion. Elle a également décidé de supprimer le monopole syndical de présentation des listes de candidats.

A l'article 34, qui énumère les compétences des comités techniques paritaires, la commission a limité la faculté de créer des comités d'hygiène et de sécurité aux seules collectivités qui ne disposent pas d'un comité technique paritaire.

A l'article 35, relatif à la création d'emplois, la commission a décidé de supprimer le second alinéa qui rappelle le principe selon lequel les emplois ne peuvent être créés qu'après l'ouverture d'un crédit au chapitre budgétaire correspondant.

A l'article 43, qui précise les modalités d'organisation des concours, la commission a tout d'abord adopté un amendement de coordination. Elle a ensuite adopté un amendement qui supprime l'adéquation entre le nombre d'emplois mis aux concours et le nombre d'emplois non pourvus par voie de mutation.

A l'article 45, relatif à l'établissement des listes de classement, la commission a adopté un amendement qui substitue l'ordre alphabétique à l'ordre de mérite.

A l'article 46, qui précise les conditions d'affectation des candidats recrutés par l'intermédiaire d'un centre de gestion, la commission a adopté une nouvelle rédaction de cet article qui rétablit le système des listes d'aptitude actuellement en vigueur et supprime la prise en charge par les centres de gestion des candidats qui n'ont pas reçu d'affectation.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen du projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

A l'article 47, relatif au recrutement direct pour les emplois de direction, la commission a adopté un amendement qui étend ce mode de recrutement aux directeurs des services des départements et des régions.

Au chapitre IV, qui a trait aux structures des carrières, la commission a adopté sans modification les articles 51 à 54 bis.

A l'article 54 ter, relatif aux emplois fonctionnels, la commission a adopté un amendement de coordination avec l'article 47.

A l'article 54 quater, qui a trait aux fonctionnaires handicapés, elle a adopté deux amendements portant rectification d'erreurs matérielles.

Au chapitre V, qui concerne les positions, la commission a adopté sans modification les articles 55 et 56.

A l'article 57 qui précise le régime des congés, la commission a adopté, après intervention de M. François Collet, un amendement qui étend aux fonctionnaires territoriaux origi-

naires des territoires d'outre-mer les dispositions spécifiques dont bénéficient les fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer. Elle a également adopté un amendement qui tend à distinguer le congé pour participer aux activités de groupements de jeunesse du congé pour formation syndicale.

A l'article 59, relatif aux autorisations spéciales d'absence, la commission a adopté un amendement qui étend aux représentants des associations professionnelles les dispositions accordées aux représentants des syndicats pour assister à leurs congrès.

Elle a ensuite adopté sans modification les *articles 60 à 63*.

A l'article 64, qui a trait au régime de pension des fonctionnaires détachés, la commission a adopté un amendement qui tend à supprimer la possibilité de détachement de fonctionnaires auprès de députés ou de sénateurs.

Puis elle a adopté sans modification les *articles 65 à 73*.

Au chapitre VI, relatif à la notation, l'avancement et le reclassement, la commission a adopté à l'article 74, concernant les modalités d'établissement des notes et appréciations, un amendement qui tend à supprimer la notation chiffrée. Le pouvoir de fixer les appréciations appartiendrait à l'exécutif territorial compétent qui l'exercerait après avis du secrétaire général ou du directeur général des services de la collectivité. En conséquence, après intervention de Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, la commission a modifié l'intitulé du chapitre et de la section I en remplaçant le terme notation par les termes appréciation de la valeur professionnelle.

Elle a ensuite adopté sans modification les *articles 75 à 85*.

Au chapitre VII, relatif à la rémunération, la commission a adopté à l'article 86, qui a trait aux primes, deux amendements tendant :

— à faire référence expressément à l'article 108 du projet de loi relatif au maintien des avantages acquis ;

— à préciser que l'entrée en vigueur desdites dispositions est subordonnée à une redéfinition de l'ensemble du régime indemnitaire de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 87.

Au chapitre VIII, relatif à la discipline, la commission a adopté à l'article 88, concernant l'échelle des sanctions, un amendement qui tend à maintenir en tant que sanction prononcée par l'autorité territoriale sans intervention du conseil de discipline la mise à pied dans la limite de cinq jours.

Elle a ensuite adopté sans modification les *articles 89 et 90*.

Au chapitre IX, qui a trait à la cessation de fonctions et perte d'emploi, la commission a adopté sans modification les *articles 91 à 95*.

A l'*article 96*, relatif au reclassement par suite de suppression d'emploi, la commission a adopté un amendement qui tend à préciser que, pour les fonctionnaires de catégorie A, un des trois emplois proposés devra se situer dans la région.

Puis elle a adopté sans modification l'*article 97*.

Au chapitre X concernant l'exercice du droit syndical, la commission a adopté, à l'*article 98*, relatif aux conditions d'exercice du droit syndical, après les interventions de MM. François Collet et Michel Charasse, un amendement qui tend à limiter à un local, pour leurs réunions, l'obligation faite aux collectivités territoriales de mettre à disposition d'organisations syndicales des locaux.

Au chapitre XI concernant les dispositions applicables aux emplois non comparables à ceux de l'Etat, la commission a adopté sans modification les *articles 99 à 101*.

Au chapitre XII qui a trait aux dispositions applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet, la commission a adopté sans modification les *articles 102 à 107*.

Au chapitre XIII qui concerne les dispositions diverses et transitoires, la commission a adopté à l'*article 108 A* un amendement qui tend à supprimer le renvoi au pouvoir réglementaire de déterminer les catégories de communes et les caractéristiques des établissements publics, dont l'importance justifie le recrutement de collaborateurs, l'effectif maximal des cabinets, ainsi que les modalités de rémunération de leurs membres.

A l'*article 108*, relatif à l'intégration des agents des collectivités de la nouvelle fonction publique territoriale, elle a adopté un amendement tendant à préciser que le principe du maintien des avantages acquis s'étend aux avantages de toute nature.

La commission a ensuite adopté sans modification l'*article 109* relatif aux dispositions particulières.

A l'*article 109 bis*, elle a adopté un amendement rectifiant une erreur matérielle.

Elle a ensuite adopté sans modification l'*article 110*.

Elle a supprimé l'*article 110 bis*.

Elle a ensuite adopté sans modification l'*article 111*.

A l'article 112 qui a trait au statut des fonctionnaires de la ville de Paris, la commission a adopté un amendement tendant à étendre à la région Ile-de-France la possibilité d'avoir des corps particuliers. Elle a également adopté un amendement de coordination puis un amendement de rectification d'erreurs matérielles.

A l'article 113, la commission a adopté deux amendements tirant les conséquences de ses votes précédents.

Elle a également adopté un amendement qui tend à réduire à trois ans le délai pendant lequel devront intervenir les décrets portant application des statuts particuliers.

Elle a adopté sans modification l'article 114.

Aux articles 115 et 117, elle a adopté des amendements de coordination.

A l'article 118, relatif aux conditions de titularisation des agents des collectivités territoriales affectés dans un service relevant de l'Etat, la commission a adopté un amendement tendant à permettre la titularisation dans la fonction publique de l'Etat des agents des collectivités territoriales exerçant leurs fonctions dans un service de l'Etat.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 119.

Aux articles 120 et 121, la commission a adopté un amendement tendant à mettre l'accent sur le caractère facultatif de la titularisation des agents territoriaux.

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

**COMMISSION SPECIALE
CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI
TENDANT A GARANTIR LA LIBERTÉ DE LA PRESSE**

Mercredi 30 novembre 1983. — *Présidence de M. Charles Pasqua, président.* — La commission spéciale « Liberté de la presse » a, tout d'abord, **entendu une communication de M. Jean Cluzel, rapporteur, relative à l'organisation des travaux de la commission.**

M. Jean Cluzel, rapporteur, a ainsi souligné qu'il incombait à la commission spéciale trois tâches essentielles : l'analyse des textes législatifs relatifs à la presse, la réflexion sur ses problèmes actuels et l'orientation des débats qui interviendront sur les textes législatifs proposés au Sénat. Le rapporteur a également rappelé le programme d'auditions auxquelles procédera la commission.

Après les interventions de MM. Louis Perrein, Charles Pasqua, président, et Pierre-Christian Taittinger, la commission a adopté les propositions formulées par M. Jean Cluzel, rapporteur, sur l'organisation des travaux de la commission.

Celle-ci a, ensuite, **procédé à l'audition de M. Henri Goetschy, sénateur du Haut-Rhin.**

M. Henri Goetschy a, tout d'abord, rappelé les circonstances qui ont présidé à la création, en 1979, d'un groupe sénatorial d'étude sur les problèmes de la presse. Il a notamment insisté sur l'unanimité des intervenants entendus par le groupe d'étude sénatorial pour dénoncer l'inapplicabilité des ordonnances de 1944 sur l'organisation de la presse.

Il est apparu, par ailleurs, aux termes des travaux du groupe d'étude sénatorial que la multiplicité de titres dans une région ou un département n'entraînait pas une augmentation corrélative des taux de pénétration des journaux.

M. Henri Goetschy a, ensuite, évoqué la qualité rédactionnelle des journaux, qui seule peut entraîner un développement du « lectorat », et les problèmes liés à la diffusion et au nombre excessif de journaux invendus.

Il a également estimé que la presse n'était pas un produit comme les autres. Elle mérite donc une aide de l'Etat toute particulière qui constitue en réalité plus une aide au lecteur qu'une aide aux journaux proprement dite.

A ce titre, l'annualité et l'incertitude des mesures fiscales favorables à la presse constituent un moyen de pression intolérable sur les journaux.

M. Henri Goetschy a, enfin, indiqué que, pleinement conscient de la nécessité de faciliter la transparence des entreprises de presse, il avait proposé en 1979 la création d'un conseil supérieur du pluralisme de la presse.

Un large débat, auquel ont notamment participé MM. Roger Romani, Maurice Schumann et Louis Perrein, s'est ensuite engagé sur les problèmes particuliers de la presse dans le département du Nord.

M. Dominique Pado a souhaité connaître pour sa part la situation exacte de la presse française à la fois par région et par département et les situations de monopole ou de quasi-monopole.

M. Jacques Carat a rappelé que des taux de pénétration importants ne signifient pas pour autant que le pluralisme d'opinion était nécessairement respecté.

M. André Fosset a estimé, pour sa part, que la baisse de la diffusion de quotidiens s'était faite au profit des périodiques et en particulier des hebdomadaires. Selon lui, cette évolution semble liée à l'inadaptation des conditions de diffusion des quotidiens aux conditions de vie actuelles.

M. Jean Cluzel, rapporteur, a rappelé que la presse était plus le pouvoir de l'opinion qu'un pouvoir sur l'opinion. Il a par ailleurs interrogé M. Henri Goetschy sur les mesures propres à assurer la transparence et le pluralisme de la presse.

La commission spéciale a ensuite procédé à l'audition de M. Pierre Albert, professeur à Paris II (Sciences de l'information).

M. Pierre Albert a, tout d'abord, rappelé que la presse faisait l'objet en France, à la différence des pays anglo-saxons, d'un débat permanent.

Répondant, ensuite, au questionnaire que lui avait adressé la commission, il a évoqué les raisons de la non-application des ordonnances de 1944 sur l'organisation de la presse. M. Pierre Albert a ainsi rappelé qu'il s'agissait de textes de circonstances

et disparates en raison de l'influence divergente des partis politiques. Ces textes, lorsqu'ils furent votés, avaient également un caractère très provisoire et devaient, à l'évidence, être complétés par une législation future.

Par ailleurs, les ordonnances de 1944 étaient difficilement applicables dans la mesure où les processus de concentration dans la presse française ont été longtemps très modérés.

M. Pierre Albert a alors longuement insisté sur le faible degré de concentration de la presse française, par comparaison à de nombreux pays étrangers, tant au niveau régional qu'au niveau national.

Il apparaît notamment que Paris est la seule capitale occidentale à disposer d'un nombre aussi élevé de titres quotidiens (13 en 1982). En outre, cette situation n'a pratiquement pas évolué depuis 1954.

Evoquant, par ailleurs, les conditions de développement des groupes de presse, M. Pierre Albert n'a pas noté de lien étroit et obligatoire entre concentration et pluralisme. Il convient donc de dépasser sur ce sujet les simplifications habituelles.

M. Jacques Carat a, alors, souhaité savoir si les mouvements récents d'achats de titres ne traduisaient pas en réalité un phénomène de concentration de la presse.

M. Dominique Pado s'est interrogé sur la définition exacte d'un quotidien national.

M. Pierre-Christian Taittinger a longuement évoqué la notion de pluralisme.

M. André Fosset s'est inquiété des modalités d'expropriation au cas où une loi viendrait interdire à une même personne de posséder plusieurs journaux.

M. Jean Cluzel, rapporteur, a interrogé M. Pierre Albert sur les innovations intervenues récemment en matière de fabrication et de diffusion des journaux. Il a également souhaité savoir si les mouvements récents d'achats de titres dans la presse française portaient atteinte au pluralisme d'opinion.

La commission spéciale a, enfin, procédé à l'audition de M. Raymond Bourguine, sénateur de Paris.

M. Raymond Bourguine a, tout d'abord, précisé qu'il intervenait en qualité de journaliste puisqu'il a débuté dans cette profession en 1945 et qu'il dirige un journal depuis 1957. Evoquant le

projet de loi préparé par le Gouvernement, il a considéré que la première partie du texte, en visant un seul homme, ne s'attaque pas aux véritables positions dominantes dans la fabrication, la distribution et la publicité. Il s'est en revanche déclaré favorable à la création d'une commission pour le pluralisme de la presse, dotée de pouvoirs analogues à ceux de la commission des opérations de bourse (C.O.B.) ou de la commission de la concurrence, et dont la composition garantirait l'indépendance, contrairement à ce que propose le Gouvernement.

Rappelant que les entreprises de presse sont des entreprises commerciales qui doivent vendre leurs produits comme les autres, ce qui ne devrait leur ouvrir aucun droit à des aides spécifiques, fiscales ou postales, il a souligné que celles-ci ne se justifient que dans la mesure où elles bénéficient aux lecteurs, c'est-à-dire à tous. A cet égard, a poursuivi M. Raymond Bourguine, il apparaît que moins les journaux seront chers, plus le lecteur pourra en confronter les opinions et, donc, s'informer le plus contradictoirement possible.

Dénonçant ensuite le comportement des centrales d'achats d'espaces publicitaires, M. Raymond Bourguine a indiqué que celles-ci pratiquent une véritable fraude par rapport aux tarifs officiels faussant la concurrence tant entre annonceurs qu'entre journaux. Il a révélé que Paris Match, ayant tenté en vain de s'opposer à ce véritable « diktat », fait l'objet actuellement d'un boycott qui menace son existence. Il a souhaité un assainissement du marché publicitaire fondé sur la transparence, les journaux établissant librement leurs tarifs, en y faisant figurer explicitement les remises et dégressifs d'usage, les officialisant auprès d'une commission de la transparence et étant mis dans l'obligation de les respecter.

Concernant le financement des groupes de presse, M. Raymond Bourguine a jugé indispensable que ceux-ci soient financés avec les profits d'autres journaux. A cet égard, il a trouvé scandaleux que les bénéfices des fusées de Matra servent à financer Hachette. Il s'est prononcé pour la transparence des moyens financiers et de la propriété.

Enfin, s'agissant des problèmes d'impression, M. Raymond Bourguine a insisté sur les dangers d'un système qui fait peser des coûts insurmontables sur les journaux. Rendant hommage à la qualité et au dévouement des ouvriers du livre, il a considéré que cette organisation bénéficie aujourd'hui d'avantages exorbitants qui faussent le marché. Il a rappelé que c'est dans le but d'éviter des licenciements qui auraient mécontenté le syndicat du livre C.G.T. que l'Etat, bien avant 1981, a accordé des subven-

tions aux imprimeries. Il a considéré que ces subventions, permettant aux entreprises de pratiquer des prix de *dumping*, ont faussé le marché et conduit à la faillite de nombreuses imprimeries, même les mieux gérées. Il a indiqué qu'actuellement, une seule imprimerie en France fait des bénéfices et la plupart d'entre elles vont être contraintes de déposer leur bilan, comme l'illustre le cas Montsouris. Il a estimé que dans ce secteur, la seule solution est la liberté sans subventions, les imprimeurs-entrepreneurs se concurrençant loyalement sans aucune intervention de l'Etat.

En réponse à **M. Dominique Pado**, M. Raymond Bourguine s'est déclaré favorable à la concertation « corporatiste » mais hostile à une composition professionnelle de la commission de la transparence.

M. Jacques Carat a indiqué qu'il partage les opinions de M. Raymond Bourguine relatives à la transparence du marché publicitaire. Il s'est interrogé sur la façon dont on pourrait limiter le monopole du syndicat du livre qui coûte cher à la presse. M. Raymond Bourguine a souligné que celle-ci n'a pas les moyens de résister au syndicat du livre en raison du caractère périssable du produit qui interdit toute grève, car elle condamnerait le journal. Il a considéré que, si les ouvriers du livre ont toujours su faire preuve d'une conscience exemplaire, c'est leur refus du progrès technique qui a créé les problèmes actuels, puisque l'on ne peut plus procéder aux réductions d'effectifs indispensables.

En réponse à **M. Maurice Schumann**, M. Raymond Bourguine a précisé que la publicité d'Etat, qui ne représente qu'une faible part du marché, ne menace pas autant la liberté de la presse que les centrales d'achat d'espaces.

Mme Brigitte Gros s'est déclarée défavorable à la création d'une commission du pluralisme de la presse qui ne correspond pas au libéralisme de l'économie de marché et n'existe pas dans les démocraties occidentales. Elle a estimé que la dénationalisation d'Havas et l'interdiction de la double fonction de conseil et de régisseur publicitaire constitueraient une réponse mieux appropriée aux problèmes de la presse.

M. Charles Pasqua, président, a souhaité avoir des précisions sur le rôle des agences de publicité, et notamment d'Havas.

M. Jean Cluzel, rapporteur, s'est interrogé sur le lien éventuel existant entre les contrats publicitaires et la tendance politique des journaux. Il s'est étonné que le boycott de *Paris Match* n'ait pas été publiquement dénoncé.

En réponse à ces deux derniers intervenants, M. Raymond Bourguin a indiqué que l'agence Havas occupe une position dominante depuis longtemps et que ses pratiques monopolistiques ne datent pas de mai 1981 dans le domaine publicitaire.

Judi 1^{er} décembre 1983. — *Présidence de M. Charles Pasqua, président.* — La commission spéciale « Liberté de la presse » a procédé à l'audition de M. Pierre-Henri Teitgen, ancien garde des sceaux.

Après une déclaration de M. Guy Schmaus annonçant que les sénateurs du groupe communiste avaient décidé de ne plus participer aux réunions de la commission spéciale, M. Pierre-Henri Teitgen a indiqué que c'est en tant que ministre de l'information du gouvernement provisoire du général de Gaulle, puis en tant que garde des sceaux qu'il avait eu à connaître de l'élaboration et de l'application de l'ordonnance du 26 août 1944.

En réponse à M. André Fosset, il a souligné que ce texte comportait deux catégories de dispositions : une première catégorie relative à la transparence des journaux et impliquant l'indication par ceux-ci d'un certain nombre d'informations concernant les propriétaires de l'entreprise de presse (une partie de ces dispositions n'ayant pu être appliquée, compte tenu de la pénurie de papier qui régnait à l'époque), et une seconde catégorie obligeant le propriétaire du capital ou l'actionnaire principal d'une entreprise de presse à être le directeur du journal, proscrivant les prête-noms et interdisant à quiconque d'être directeur de plus d'un quotidien.

M. Pierre-Henri Teitgen a déclaré qu'en ce qui concerne cette dernière disposition, d'ordre pénal puisqu'assortie de sanctions pénales en cas d'inexécution, l'ordonnance n'avait jamais visé que les personnes physiques et non les personnes morales en raison du fait qu'à cette époque il n'existait ni groupes de presse, ni participations de sociétés commerciales au capital des entreprises de presse.

En réponse à MM. Maurice Schumann et Pierre-Christian Taittinger, M. Pierre-Henri Teitgen a estimé que les notions de transparence et de pluralisme étaient légitimes et non susceptibles de critiques ; il a par ailleurs indiqué que, à ses yeux, le pluralisme des entreprises et le pluralisme des sensibilités n'étaient pas forcément liés ; il a, en outre, souligné que le rayonnement d'un journal s'étendait bien au-delà de la sensibilité politique de ses dirigeants.

En réponse à **M. André Fosset**, l'ancien garde des sceaux a déclaré que les dispositions du projet de loi relatif à la transparence et au pluralisme de la presse comportait, à l'égard du principal groupe de presse visé, une mesure d'expropriation ou de réquisition dont le caractère d'utilité publique n'était pas évident; il a surtout observé que le texte ne prévoyait aucune indemnité juste et préalable comme l'exige notre droit.

M. Pierre-Henri Teitgen a, d'autre part, souligné que le projet de loi se caractérisait par une série « d'abîmes insondables », les notions évoquées (« journal quotidien », « journal régional », « audience nationale » du journal, « partie substantielle » du journal) étant on ne peut moins juridiques et laissant une « liberté d'appréciation inimaginable » à la commission chargée de les mettre en application.

L'ancien garde des sceaux a considéré que cette situation était d'autant plus inadmissible que le texte du projet de loi était d'ordre pénal, c'est-à-dire s'inscrivait dans un « domaine d'interprétation stricte »; il a enfin estimé que les pouvoirs dévolus à la « commission pour le pluralisme » constituaient une véritable délégation du pouvoir législatif qui pouvait être considérée comme « inconstitutionnelle » et « dangereuse ».

En réponse à **M. Stéphane Bonduel**, M. Pierre-Henri Teitgen a reconnu que la gestion économique des entreprises de presse posait des problèmes spécifiques et que le principe de la sauvegarde du pluralisme était légitime; il a rappelé que de nombreux pays démocratiques possèdent une législation sur ce sujet.

En réponse à **M. Dominique Pado**, M. Pierre-Henri Teitgen a indiqué que les décisions de la « commission pour le pluralisme » étaient susceptibles de recours, d'ailleurs non suspensifs, devant le Conseil d'Etat. Il a néanmoins vivement critiqué le mode de désignation des membres de la commission puisque, en ce qui concerne les membres représentant les grands corps de l'Etat, ce sont les présidents et non les assemblées générales de ces hautes juridictions qui se voient réserver, contrairement à la coutume républicaine, le pouvoir de désignation. Mais c'est surtout sur l'imprécision et sur le caractère « incommensurable » des pouvoirs conférés par le projet de loi à la commission que l'ancien garde des sceaux a émis ses plus vives critiques: il a déclaré qu'un contrôle du Conseil d'Etat n'était pas possible — le Conseil d'Etat ne censure que le viol de la loi — si la loi elle-même laissait tous pouvoirs à la commission.

En réponse à **MM. Marcel Lucotte et André Diligent**, M. Pierre-Henri Teitgen a déclaré qu'en ce qui concerne les conditions de la participation d'une société commerciale dans le capital d'une entreprise de presse, ce sont bien souvent les rédacteurs des journaux qui ont réclamé cette participation pour ne pas être réduits au « dépôt de bilan ». Il a indiqué que les prises de participations financières récentes ont finalement joué dans l'intérêt du pluralisme.

Après l'intervention de **M. Dominique Pado**, M. Pierre-Henri Teitgen a estimé que la situation difficile de nombreuses entreprises de presse était due aux salaires très excessifs exigés dans cette profession, notamment sous la pression du syndicat majoritaire, à l'augmentation continue des tarifs publicitaires (dans le cadre d'un marché publicitaire qui se rétrécit d'année en année pour la presse) et des tarifs postaux.

En réponse à **M. Jean Cluzel, rapporteur**, M. Pierre-Henri Teitgen a considéré que, d'une manière générale, la situation de la presse en France était une situation de pluralisme, à l'exception d'une ou deux concentrations regrettables; il a indiqué que l'on pourrait parler de monopole dans une région lorsqu'il n'y aurait plus moyen pour un journal autre que le journal dominant de trouver de clientèle; l'ancien garde des sceaux a, aussi, déclaré que le droit positif ne connaissait pas la notion de « groupe de sociétés » utilisée par le projet de loi. Il a par ailleurs jugé très incertaines les notions de « pluralisme » et de « rétablissement du pluralisme ».

M. Pierre-Henri Teitgen a souligné que le Conseil constitutionnel devrait certainement repousser le projet de loi en tant qu'il ne prévoyait pas l'indemnisation juste et préalable des porteurs de parts ou d'actions tenus de les céder.

En réponse à **M. André Diligent** qui s'interrogeait sur le rôle des sociétés de rédacteurs dans la presse, M. Pierre-Henri Teitgen, tout en reconnaissant la légitimité d'une certaine indépendance des journalistes, a critiqué l'idée de différencier radicalement la gestion et le contenu des articles d'un journal.

En réponse enfin à **M. Charles Pasqua, président**, qui demandait si l'ordonnance du 26 août 1944 n'était pas restée inappliquée pour des raisons constitutionnelles, l'ancien garde des sceaux a conclu en rappelant que l'affirmation d'un principe de liberté laissait néanmoins le législateur compétent pour réglementer l'exercice de cette liberté.

La commission spéciale a, ensuite, **entendu M. Bertrand Cousin, maître des requêtes au Conseil d'Etat, ancien chef du service juridique et technique de l'information (S. J. T. I.) et professeur de sciences de la communication à l'Institut d'études politiques de Paris.**

Après un exposé introductif sur les conditions d'application des ordonnances de 1944, M. Bertrand Cousin a apporté des éclaircissements sur les notions de concentration et de pluralisme, illustrant son propos de nombreux exemples relatifs à la presse nationale comme à la presse régionale.

Interrogé par **M. Maurice Schumann, Mme Brigitte Gros et M. Dominique Pado** sur des cas précis de concentration, M. Bertrand Cousin a souligné que la définition du pluralisme qui résultait du projet de loi était des plus floues et, comme telle, risquait d'entraîner des décisions arbitraires ; en fait, le projet tendait au plafonnement de la concentration plus qu'à l'instauration du pluralisme.

M. Bertrand Cousin a ensuite passé en revue les dispositions du texte dont la constitutionnalité semblait, à première vue, discutable tant au regard de la loi fondamentale que des traités internationaux ratifiés par la France.

A une question de M. Roger Romani, sur les pouvoirs de la commission pour le pluralisme de la presse, et notamment sa capacité de briser des liens de droit privé, M. Bertrand Cousin a répondu que certains des pouvoirs donnés à cette commission semblaient empiéter sur ceux du législateur lui-même.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI SUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

Jeudi 1^{er} décembre 1983. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président d'âge.* — La commission mixte paritaire, chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur l'enseignement supérieur, a tout d'abord désigné son bureau, composé de **MM. Léon Eeckhoutte, président, Claude Evin, vice-président, Paul Séramy et Jean-Claude Cassaing, rapporteurs.**

Après un large débat, la commission a constaté qu'elle n'était pas en mesure de proposer un texte commun sur les dispositions du projet restant en discussion.