

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

26^e SÉANCE

Séance du lundi 18 novembre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 3794).
2. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 3794).
3. **Candidature à un organisme extraparlémenaire** (p. 3794).
4. **Droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles en matière d'assurance maladie.** - Adoption des conclusions du rapport d'une commission (p. 3794).
 Discussion générale : MM. Guy Robert, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés ; Claude Estier, Charles Lederman, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.
 Clôture de la discussion générale.
 Adoption de l'article unique de la proposition de loi.
5. **Retraite anticipée des anciens combattants d'Afrique du Nord.** - Irrecevabilité des conclusions du rapport d'une commission (p. 3796).
 Discussion générale : MM. Jean-Pierre Fourcade, président et rapporteur de la commission des affaires sociales ; Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés ; Claude Estier, Guy Robert, Robert Pagès.
 M. le rapporteur, Mme Hélène Luc.
 Clôture de la discussion générale.
 MM. le secrétaire d'Etat, Jean Cluzel, vice-président de la commission des finances.
 Irrecevabilité de la proposition de loi.
6. **Nomination à un organisme extraparlémenaire** (p. 3801).
7. **Revenu minimum d'insertion.** - Adoption des conclusions du rapport d'une commission (p. 3801).
 Discussion générale : MM. Jean Cluzel, rapporteur de la commission des finances ; Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés ; Robert Vizet, Claude Estier.
 MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat.
 Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 3806)

 M. Emmanuel Hamel.
 Adoption, par scrutin public, de l'article unique de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 3806)

8. **Sociétés commerciales.** - Adoption des conclusions du rapport d'une commission (p. 3806).
 Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois ; Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.
 Clôture de la discussion générale.
 M. le rapporteur.

Titre I^{er} (p. 3809)

 M. le rapporteur.

Article 1^{er} (p. 3809)

 M. le rapporteur.
 Amendement n°1 du Gouvernement. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Rejet.
 Adoption de l'article.

Articles 2 et 3. - Adoption (p. 3811)

Article 4 (p. 3811)

 MM. le rapporteur, le garde des sceaux.
 Adoption de l'article.

Articles 5 à 7. - Adoption (p. 3811)

Titre II (p. 3811)

 M. le rapporteur.

Article 8 (p. 3812)

 MM. le rapporteur, le garde des sceaux.
 Adoption de l'article.

Article 9 (p. 3812)

 MM. le rapporteur, le garde des sceaux.
 Adoption de l'article.

Article 10. - Adoption (p. 3812)

Article 11 (p. 3812)

 MM. le rapporteur, le garde des sceaux.
 Adoption de l'article.

Article 12 (p. 3813)

 M. le rapporteur.
 Adoption de l'article.

Article 13. - Adoption (p. 3813)

Titre III (p. 3814)

 M. le rapporteur.

Articles 14 à 17. - Adoption (p. 3814)

Article 18 (p. 3814)

MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Adoption de l'article.

Article 19 (p. 3815)

MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Adoption de l'article.

Article 20. - Adoption (p. 3815)

Article 21 (*réserve*) (p. 3815)

Demande de réserve de l'article. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - La réserve est ordonnée.

Titre IV (p. 3815)

Article 22 (p. 3815)

MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Adoption de l'article.

Articles 23 à 28. - Adoption (p. 3816)

Titre V (p. 3816)

MM. le rapporteur, le président.

Amendement n° 3 du Gouvernement. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Rejet.

Adoption de l'intitulé.

Article 29 (p. 3817)

Amendement n° 4 du Gouvernement. - M. le garde des sceaux. - Retrait des amendements n°s 4 à 7.

Adoption de l'article.

Articles 30 à 32. - Adoption (p. 3817)

Article 21 (*suite*) (p. 3817)

Amendement n° 2 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article.

Titre VI (p. 3817)

MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Articles 33 à 40. - Adoption (p. 3818)

Titre VII (p. 3818)

MM. le rapporteur, le président, le garde des sceaux.

Article 41. - Adoption (p. 3819)

Article 42 (p. 3819)

Amendement n° 11 du Gouvernement. - M. le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 43 (p. 3820)

Amendement n° 8 du Gouvernement. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 44 (p. 3820)

Amendement n° 9 du Gouvernement. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 45. - Adoption (p. 3820)

Article 46 (p. 3820)

Amendement n° 10 du Gouvernement. - Rejet.

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 3820)

MM. Robert Vizet, Claude Estier.

Adoption de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 3821)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

9. **Campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales.** - Adoption des conclusions modifiées du rapport d'une commission (p. 3821).

Discussion générale : MM. Christian Bonnet, rapporteur de la commission des lois ; Philippe Marchand, ministre de l'intérieur ; Paul Masson.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 3823)

Amendement n° 1 de M. Paul Masson. - MM. Paul Masson, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

MM. Robert Vizet, Claude Estier, Paul Masson.

Adoption de l'article unique, modifié, de la proposition de loi.

10. **Représentation du Sénat à un organisme extraparlémentaire** (p. 3824).

11. **Ordre du jour** (p. 3824).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

M. le président. J'ai le regret de vous faire part du décès, survenu le 16 novembre 1991, de notre ancien collègue Jean Cauchon, qui fut sénateur d'Eure-et-Loir de 1971 à 1989.

3

CANDIDATURE À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle que Mme le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de l'un de ses représentants au sein d'un organisme extraparlementaire.

La commission des affaires sociales a fait connaître qu'elle propose la candidature de M. Louis Souvet pour siéger au sein du Haut Conseil du secteur public.

Cette candidature a été affichée. Elle sera ratifiée si la présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

4

DROITS ACQUIS DES TRAVAILLEURS NON SALARIÉS NON AGRICOLES EN MATIÈRE D'ASSURANCE MALADIE

Adoption des conclusions du rapport d'une commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 69, 1991-1992) de M. Guy Robert, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la proposition de loi (n° 379 rectifié, 1990-1991) de M. Marcel

Rudloff tendant à abroger l'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 afin de rétablir les droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles en matière d'assurance maladie.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition de loi déposée par notre collègue M. Rudloff, et tendant à abroger l'article 9 de la loi du 31 décembre 1990 vise, à mettre un terme aux effets d'un texte de loi voté dans des conditions qui illustrent de façon exemplaire le débat national actuel sur le rôle du Parlement dans nos institutions.

Pour mesurer la portée de cette proposition, un bref rappel historique s'impose à propos des cotisations sociales des travailleurs non salariés.

La loi du 12 juillet 1966 modifiée avait fixé le principe des cotisations déterminées en pourcentage des revenus professionnels et des allocations ou des pensions des retraités.

L'assiette des cotisations était l'ensemble des revenus professionnels nets de l'année précédente pour les actifs et les pensions ou allocations de l'année de référence pour les retraités.

Ce système conduisait, pour les nouveaux retraités, à cumuler des prélèvements sur les revenus professionnels et sur les pensions, soit un régime tout à fait dérogatoire au droit commun de la sécurité sociale.

A l'initiative de M. Evin, alors président de la commission compétente de l'Assemblée nationale, la loi du 19 janvier 1983 a mis un terme à ce cumul de cotisations pour la première année de retraite, le régime antérieur à cette loi étant seulement maintenu à titre transitoire, dans l'attente de nouvelles dispositions réglementaires.

Loin de se conformer à la loi, l'autorité réglementaire prend, en 1985, des décrets contraires à la loi de 1983, en maintenant le système de la double cotisation pour la première année de retraite, et ce jusqu'en 1989, où un décret met enfin en conformité le règlement avec la loi.

Un certain nombre de retraités ayant exercé avec succès des recours en restitution des cotisations contre la caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés, la Canam, le Gouvernement obtient subrepticement une validation législative des mesures réglementaires de 1985 pour la période antérieure au décret de 1989.

Cette validation a, en effet, été votée à l'occasion de l'examen d'un projet de loi modifiant la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite « loi Royer » - c'est la loi du 12 décembre 1990.

Cette procédure est d'autant plus choquante qu'un certain nombre de litiges étaient alors pendants devant les juridictions et que l'article 9 de la loi de 1990 conduisait, de toute évidence, à un déni de justice.

Au mois de juin dernier, à l'occasion de l'examen du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, tous les groupes du Sénat ont présenté des amendements identiques visant à abroger l'article 9 de la loi de 1990.

Ces amendements votés par le Sénat ont été repris par la commission compétente de l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, après l'échec de la commission mixte paritaire ; ce texte n'a finalement pas été retenu du fait du recours, à l'Assemblée nationale, à la procédure du vote bloqué.

Au Sénat, en nouvelle lecture, le Gouvernement ayant également demandé le vote bloqué, la commission des affaires sociales avait décidé d'opposer la question préalable à l'ensemble du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social.

En adoptant la présente proposition de loi, la commission propose de sanctionner le mauvais vouloir de l'administration et les illégalités répétées commises par le Gouvernement qui, imperturbablement, invoque, à l'appui de sa thèse, les mêmes arguments erronés.

Les décisions des juridictions ordonnant la restitution des cotisations sur les revenus professionnels pendant la période 1985-1989 conduiraient à conférer aux retraités des droits à prestations sans cotisation préalable, alors que la loi de 1983 prévoyait le précompte des cotisations sur les pensions.

Par ailleurs, les contentieux en cours portent aujourd'hui sur environ 3 millions de francs de cotisations, alors que le chiffre avancé par le Gouvernement de 200 millions de francs de cotisations correspondrait au reversement de l'ensemble des cotisations indûment perçues pendant la période 1985-1989. Or, en abrogeant l'article 9 de la loi du 12 décembre 1990, on limite les restitutions aux seules cotisations pour lesquelles un recours contentieux a été engagé.

On doit observer, en outre, que des décisions de conciliation arrêtées en octobre 1990 entre des retraités et la caisse d'assurance maladie des professions libérales d'Ile-de-France ont été remises en cause par l'autorité de tutelle, ce qui montre bien une volonté délibérée de mettre la loi en échec.

La commission des affaires sociales demande au Sénat de confirmer le vote émis en juin dernier sur des amendements identiques présentés par tous les groupes politiques et d'adopter la présente proposition de loi pour mettre un terme à une iniquité particulièrement choquante.

La commission, qui s'est réunie aujourd'hui à quinze heures, ayant constaté qu'aucun amendement n'avait été déposé sur cette proposition de loi, s'opposera à tout amendement qui serait éventuellement présenté en cours de séance. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste. - M. le président de la commission des affaires sociales applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement pourrait, à l'occasion de l'examen de cette proposition de loi, invoquer l'article 40 de la Constitution. Dans le souci de ne pas polémiquer avec la Haute Assemblée, il ne le fera pas.

En tout premier lieu, je souhaite rectifier la présentation quelque peu machiavélique des faits par votre rapporteur. (*M. le rapporteur proteste.*)

M. Jean Chérioux. Il n'y a pas de machiavel au sein de la majorité sénatoriale !

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. La législation relative au régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés non agricoles, géré à l'échelon national par la Canam, a été modifiée par la loi du 1^{er} janvier 1983.

Ce texte a notamment fixé les principes régissant les assiettes des cotisations en distinguant le cas des assurés actifs et celui des retraités.

En ce qui concerne les retraités, l'assiette est constituée par les revenus de retraite de l'année en cours.

La loi n'a cependant pas précisé les modalités de passage du régime des actifs, qui est affecté d'un décalage permanent d'un an, au régime des retraités.

Enfin, la loi a maintenu, à titre provisoire, l'ensemble des règles de calcul de cotisation - sans faire d'exception pour celle des retraités - contrairement à ce que soutient M. le rapporteur, et a renvoyé à des décrets la définition des modalités d'application.

Ces décrets ont été pris les 9 et 22 mars 1985. Bien entendu, conformément à la décision prise par le législateur, ils ont eu pour objet d'éviter que les nouveaux retraités ne soient soumis, la première année de leur retraite, à une double cotisation. Ils ont donc dispensé les retraités de cotisation sur leur pension pendant douze mois, en repoussant le précompte sur celle-ci et en prévoyant une cotisation assise sur les revenus de l'année précédente.

Ces modalités étaient parfaitement logiques et justes puisque, durant leur première année d'activité, ces professionnels ne paient qu'une cotisation forfaitaire qui est en rap-

port avec le revenu et qui a un caractère largement symbolique, alors que la loi pose le principe d'une cotisation proportionnelle au revenu. Par conséquent, il n'y avait là aucune iniquité.

Ce ne sont donc pas les caisses gestionnaires qui ont pris des libertés ou se sont mal conduites envers les affiliés.

Or, tandis que la très grande majorité des assurés nouvellement retraités acquittaient les cotisations ainsi établies, une minorité, anciens avocats pour la plupart, contestaient l'assujettissement de leurs derniers revenus d'activité.

Dans trois arrêts du 5 avril 1990, la Cour de cassation a fait droit à leur requête. La haute juridiction a considéré que les décrets de 1985 ne pouvaient permettre d'assujettir les derniers revenus d'activité, sauf à contrevenir à l'article L. 612-4 du code de la sécurité sociale, issu de la loi du 19 janvier 1983.

Ces décisions comportaient trois conséquences graves.

En premier lieu, compte tenu des dispositions de l'article D. 612-3 du code de la sécurité sociale, exonérant pendant douze mois les pensions de vieillesse, était ainsi créée une situation dans laquelle les intéressés auraient été dispensés de toute cotisation pendant un an, alors que les droits aux prestations sont subordonnés au paiement préalable des cotisations. Cette situation est totalement anormale.

En deuxième lieu, le régime, du fait du nombre des décisions contestées ou susceptibles de l'être, risquait d'avoir à faire face à des dépenses imprévues et d'un montant considérable, alors même qu'un déséquilibre structurel entre ses ressources et ses emplois venait d'apparaître - ce déséquilibre est chiffré à 493 millions de francs pour 1991.

Certains ont prétendu que ce régime était excédentaire. Il n'en est rien : il dispose seulement de la trésorerie nécessaire pour assumer trois mois de prestations, ce qui me paraît indispensable.

En troisième lieu, une profonde inégalité était introduite entre une minorité assez expérimentée ou bien conseillée pour avoir entrepris des recours en temps utile et la majorité qui avait acquitté les cotisations sans contester.

C'est donc pour rémédier à cette situation que l'article 9 de la loi du 31 décembre 1990 a, tout en respectant les décisions de justice devenues définitives, confirmé l'ensemble de la réglementation applicable durant la période litigieuse.

Une telle décision me paraît pleinement fondée.

A cet égard, j'insisterai sur un point soigneusement omis par tous les intéressés : si les décrets contestés ont eu pour effet de faire cotiser davantage les retraités pendant leur première année de retraite, ils ont, en même temps, allégé les cotisations de l'ensemble des retraités de ce régime. En effet, d'une part, leur cotisation, dont le taux était identique à celui des actifs, a été abaissé de 3,4 p. 100, d'autre part, seules les retraites de base, et non les retraites complémentaires, ont été assujetties ; or, dans ces professions, elles constituent l'essentiel de la retraite.

En conséquence, si ces personnes ont été lésées pendant un an, en revanche, elles bénéficient depuis de longues années d'un avantage qui n'est pas, lui non plus, dans le droit-fil de la loi.

Je relèverai maintenant les problèmes que posent les propositions de votre rapporteur et la profonde iniquité qu'elles créent.

Bien évidemment, cette proposition de la loi a un coût, comme l'a justement pensé son initiateur.

En effet, que ces recettes aient été illégales ou non, la suppression de l'article 9 de la loi du 31 décembre 1990 se traduit par l'obligation, d'une part, de rembourser les cotisations perçues, d'autre part, de verser les intérêts et les indemnités fixés par le juge.

Ce coût, évalué le plus strictement, est de près de 220 millions de francs : 4,5 millions de francs pour les contentieux déjà nés - dont le cours reprendrait - et 213,6 millions de francs pour les cotisations qui, compte tenu des délais de prescription, pourraient à nouveau être contestées.

Les chiffres que vous avez évoqués, monsieur le rapporteur, sont donc inexacts. Ne proposant pas de gage, vous faites supporter la charge au régime lui-même : comme je l'ai déjà dit, ce régime est actuellement déficitaire et les cotisations ont dû être relevées de 0,3 p. 100 au 1^{er} octobre dernier, et elles le seront de 0,6 p. 100 au 1^{er} avril prochain. Cette charge nouvelle se traduirait inéluctablement par une hausse supplémentaire.

Une telle solution serait particulièrement injuste. En effet, on verrait alors les assurés qui ont acquitté normalement leurs cotisations pour cette période payer une seconde fois pour une minorité, et quelle minorité !

Alors que les artisans, les commerçants, qui constituent le gros des troupes de ce régime, ont un revenu moyen de 130 000 francs environ par an, les professions libérales, dont sont issus les contestataires, perçoivent un revenu moyen de 345 000 francs. Voilà une étrange solidarité !

Enfin, M. le rapporteur avait proposé un gage, supprimé par la commission. Ce gage porte sur les droits perçus sur les paris de P.M.U. et du Loto. Là encore, je trouve qu'il y a quelque inéquité à faire assurer les cotisations d'une fraction privilégiée de la population par des personnes qui sont en grande partie des salariés ou appartiennent à des catégories modestes de non-salariés, quand on sait que les professions libérales supportent des charges sociales de moins de 23 p. 100, dont moins de 12 p. 100 au titre de la maladie, alors que les salariés sont taxés à plus de 53 p. 100, dont 18 p. 100 pour la maladie.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement est opposé à l'adoption de cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Je ne reviendrai pas sur l'historique - machiavélique ou non - des modalités d'application de la loi du 19 janvier 1983. Il reste que les professionnels libéraux et l'ensemble des professionnels non salariés non agricoles ayant pris leur retraite entre 1983 et le 31 mars 1989 ont été privés du bénéfice de cette loi. Durant cette période, les caisses ont continué à demander aux retraités de l'époque des suppléments de cotisations calculés sur le revenu des années antérieures à leur cessation d'activité.

J'ai bien entendu les arguments présentés à l'instant par M. le secrétaire d'Etat et je n'en conteste pas la valeur, s'agissant notamment du coût financier de cette proposition de loi. Nous estimons néanmoins nécessaire de remédier à une situation anormale.

C'est pourquoi, en désaccord - et je le regrette - avec le Gouvernement, tout comme nous avons soutenu en juin dernier, lors de la discussion du texte portant diverses mesures d'ordre social, une mesure identique, nous soutiendrons cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de la discussion du dernier projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, au mois de juin, j'avais, au nom du groupe communiste et apparenté, déposé un amendement identique aux termes de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui.

L'article 9 de la loi du 31 décembre 1990 nous était en effet apparu comme une mesure de nature à léser gravement les intérêts des retraités des professions non salariées non agricoles.

La méthode qu'avait employée le Gouvernement pour surprendre le consentement du Parlement en insérant cette disposition apparemment anodine dans un texte qui ne la concernait en aucune manière avait soulevé, au sein de notre groupe, la même réprobation que celle dont le Sénat allait faire preuve en séance publique en demandant unanimement l'abrogation dudit article le 24 juin dernier.

Pas plus que nos autres collègues, nous n'avions en effet admis que l'article 9 de la loi du 31 décembre 1990 entérine des pratiques illégales mises en œuvre par la plupart des caisses dépendant de la caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles.

Nous estimons qu'il n'est pas juste que ces travailleurs voient leurs cotisations sociales calculées sur la base de leur dernier mois d'activité alors que l'article L. 612-4 du code de la sécurité sociale prévoit qu'elles doivent l'être à partir d'un pourcentage des allocations ou pensions de retraite servies pour l'année en cours par les régimes de base et les régimes complémentaires.

Pour l'ensemble de ces raisons, et parce que l'article 9 en question entraîne l'obligation pour les personnes concernées de verser des cotisations sociales indues, le groupe communiste votera cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, mes chers collègues, ce qu'a dit M. le rapporteur, au nom de la commission tout entière, confirmé par MM. Estier et Lederman, m'incite à dire à M. le secrétaire d'Etat qu'il vient d'illustrer l'un des dogmes sur lesquels est bâti notre système gouvernemental, à savoir que les fonctionnaires ne se trompent jamais !

Ce que nous n'aimons pas au Parlement, monsieur le secrétaire d'Etat - il faut que vous le sachiez, et je souhaite que les fonctionnaires s'en imprègnent - c'est que, lorsqu'un déni de justice, résultant d'un décret non conforme à une loi, a été relevé par la Cour de cassation et que cette dernière a rendu la justice, un texte de loi vienne, de manière subreptice, modifier cette jurisprudence.

C'est un point sur lequel nous sommes, ici, intransigeants.

Voilà une affaire de principe - en fait son coût est non pas de 120 millions de francs mais de quelques millions de francs puisqu'il ne s'agit que des litiges nés - sur laquelle la Canam et certains fonctionnaires font preuve d'obstination.

La Cour de cassation a jugé et, très rapidement, le Gouvernement a demandé au Parlement de la déjuger. C'est une méthode que nous n'acceptons pas d'avaliser !

Après M. Evin, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale en 1983, qui avait été à l'origine de ce dispositif, après M. Belorgey, l'actuel président de cette commission, qui a dit qu'il en allait de l'honneur du Parlement de supprimer cet article 9, je souhaite, mes chers collègues, que, par un vote unanime, malgré la position du Gouvernement, que je ne comprends toujours pas, le Sénat adopte cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - L'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 d'actualisation de dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et artisanales est abrogé. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

5

RETRAITE ANTICIPÉE DES ANCIENS COMBATTANTS D'AFRIQUE DU NORD

Irrecevabilité des conclusions du rapport d'une commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 80, 1991-1992) de M. Jean-Pierre Fourcade, fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi (n° 72, 1991-1992) de MM. Claude Prouvoeur, Guy Robert, Paul Souffrin, Jean-Pierre Fourcade, José Balarello, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jacques Bimbenet, Louis Boyer, Louis Brives, Gérard César, François Delga, Charles Descours, Michel Doublet, Jean Dumont, Jean-Paul Emin, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Roger Husson, André Jourdain, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Hubert Peyou, Roger Rigaudière, Mme Nelly Rodi, MM. Olivier Roux, Bernard Seillier, Louis Souvet, Pierre-Christian Taittinger, Hector Viron, Henri Le Breton et Jean-Pierre Cantegrit tendant à accorder le bénéfice d'une retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Fourcade, président et rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les difficultés qu'éprouvent un certain nombre d'anciens combattants d'Afrique du Nord dans la vie active, notamment dans la période d'aggravation du chômage que nous connaissons, ont préoccupé depuis longtemps des sénateurs appartenant à tous les groupes.

La participation aux opérations militaires en Afrique du Nord, et principalement en Algérie, pendant la période 1952-1962, a sévèrement éprouvé un certain nombre de combattants qui ont subi à cette occasion des traumatismes qui ont entraîné des maladies. Indépendamment des blessures et des maladies clairement identifiées, certains anciens combattants ont présenté une pathologie intestinale et souffert de troubles psychiques, mal appréhendés par la médecine.

Actuellement, quelques milliers d'anciens combattants éprouvent de grandes difficultés à se maintenir dans la vie active ; et ils arrivent aujourd'hui à un âge - de cinquante-cinq à soixante ans - auquel ce maintien pose problème. La solidarité nationale doit donc jouer pour leur assurer des conditions de vie décentes, compte tenu des services qu'ils ont rendus à la nation.

Le 30 octobre dernier, la commission des affaires sociales a examiné trois propositions de loi déposées respectivement par MM. Guy Robert, Robert Pagès et Claude Prouvoyeur. A l'issue de la présentation des rapports respectifs de MM. Guy Robert, Paul Souffrin et Claude Prouvoyeur, la commission des affaires sociales, après un large débat, a souhaité que ces trois propositions de loi, proches mais non identiques, soient fusionnées en une seule, dont les trois sénateurs que j'ai nommés à l'instant sont les premiers signataires et à laquelle se sont ralliés un certain nombre d'autres commissaires appartenant à la quasi-totalité des groupes du Sénat.

La proposition de loi que nous avons finalement adoptée sur le rapport que j'ai présenté vise à instituer un droit à la retraite à taux plein pour deux catégories d'anciens combattants d'Afrique du Nord âgés de cinquante-cinq ans : d'une part, les chômeurs qui bénéficient ou ont bénéficié de l'allocation de fin de droits - ils sont quelques milliers - d'autre part, les titulaires d'une pension d'invalidité d'un taux égal ou supérieur à 60 p. 100.

Par ailleurs, la commission, reprenant les différentes propositions de loi, souhaite autoriser les anciens combattants d'Afrique du Nord à bénéficier d'une retraite à taux plein avant soixante ans, en fonction du temps passé dans des opérations militaires entre le 1^{er} janvier 1952 et le 2 juillet 1962. Comme nous le savons tous, monsieur le secrétaire d'Etat, ces opérations militaires ont duré entre six et trente mois, ce qui, par conséquent, abaisserait l'âge du départ à la retraite entre, selon les cas, cinquante-sept ans et demi et cinquante-neuf ans et demi.

Les mesures retenues par la commission ont été approuvées par l'ensemble des auteurs des trois propositions de loi.

Quant au champ d'application du dispositif proposé, je préciserai que sont visés les assurés du régime général et ceux des régimes des travailleurs indépendants, ainsi que les exploitants agricoles et les salariés agricoles.

Quelques divergences nous ont opposés à propos du gage. Mais nous nous sommes finalement ralliés à un gage - contrairement à ce que vous affirmez, monsieur le secrétaire d'Etat, il en existe bien un - qui consiste à augmenter, à due concurrence, les droits sur les alcools et sur les tabacs.

Par conséquent, mes chers collègues, vous êtes amenés à examiner un texte unitaire, signé par de très nombreux membres de la commission des affaires sociales, sur proposition de MM. Prouvoyeur, Guy Robert, Souffrin et Pagès.

Cette proposition de loi vise trois catégories d'anciens combattants : ceux qui sont âgés de cinquante-cinq ans, chômeurs et bénéficiaires de l'allocation de fin de droits, ceux qui sont âgés de cinquante-cinq ans et titulaires d'une pension d'invalidité d'un taux égal ou supérieur à 60 p. 100 et enfin ceux qui sont âgés de cinquante-sept ans et demi à cinquante-neuf ans et demi - en fonction du temps passé sous les drapeaux - qui se trouvent aujourd'hui dans une tranche d'âge difficile, caractérisée par des problèmes d'emploi.

Si nous avons voulu rapporter cette proposition de loi aujourd'hui, alors que le débat budgétaire qui s'achève à l'Assemblée nationale débutera demain au Sénat, c'est parce que nous souhaitons manifester notre sollicitude à l'égard de cette catégorie d'anciens combattants.

Nous tenions également à insister sur le fait que nous estimons choquant, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'on soit prêt à prendre des mesures en matière d'aide au chômage pour un certain nombre de catégories sociales, y compris des citoyens français de fraîche date ou des travailleurs étrangers, alors que l'on refuse toujours nos propositions en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord.

Nous sommes ici tous solidaires pour soutenir cette proposition de loi. Nous sommes prêts, le cas échéant, à en examiner les modalités avec le Gouvernement s'il estime que le gage proposé n'est pas satisfaisant. Mais compte tenu, d'une part, de l'aggravation du marché de l'emploi et, d'autre part, de la situation personnelle d'un certain nombre d'anciens combattants d'Afrique du Nord, le Gouvernement s'honorait en acceptant notre proposition de loi. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au nom de M. Jean-Louis Bianco, ministre des affaires sociales et de l'intégration, je tiens à indiquer que le Gouvernement est heureux de pouvoir exprimer son sentiment sur la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui et qui est relative aux anciens combattants ayant servi en Afrique du Nord de 1952 à 1962.

Ce texte comporte deux volets. Il prévoit, d'une part, la possibilité d'obtenir du régime général des salariés une retraite anticipée à taux plein à partir de l'âge de cinquante-cinq ans, d'abord pour les anciens combattants qui sont demandeurs d'emploi en fin de droits, ensuite pour ceux qui, en raison de blessures ou de maladies, sont titulaires d'une pension militaire d'invalidité d'un taux au moins égal à 60 p. 100.

Sans mésestimer la reconnaissance que la France doit aux jeunes gens qui, en cette occasion, ont rempli leur devoir dans l'honneur, je suis, toutefois, obligé de vous faire part de mon total désaccord sur cette proposition de loi, et ce pour les raisons que je vais évoquer.

Sur le plan des principes, d'abord, vous le savez, depuis 1945, l'âge de soixante ans est, dans le régime général d'assurance vieillesse des salariés, et sans aucune exception, l'âge minimum légal à partir duquel un assuré peut demander le bénéfice de sa pension de retraite.

Certaines catégories d'assurés ont pu, au fil du temps, bénéficier à l'âge de soixante ans, mais jamais avant, d'une pension au taux plein de 50 p. 100, quelle que soit la durée de leur assurance.

Je songe aux invalides et aux personnes inaptes au travail notamment, auxquels se sont ajoutés, en 1965, les anciens déportés et internés, puis, en 1973, les anciens combattants et prisonniers de guerre et, ultérieurement, certaines catégories de travailleurs.

L'exigence d'une durée d'assurance de cent cinquante trimestres constituée, à cet égard, l'apport essentiel de l'ordonnance de 1982.

Abaisser à cinquante-cinq ans l'âge de liquidation de la retraite pour les anciens combattants d'Afrique du Nord serait une dérogation à ce principe auquel aucun gouvernement n'a jamais dérogé et auquel le gouvernement actuel demeure très fermement attaché.

Par ailleurs, aucun des membres de la Haute Assemblée n'ignore, j'en suis persuadé, les difficultés actuelles et futures de nos régimes de retraite, notamment du régime général, telles qu'elles ont été exposées dans le livre blanc sur les retraites que le Gouvernement a présenté le 24 avril dernier à l'Assemblée nationale.

Dans ce contexte, il n'est évidemment pas possible d'envisager des mesures destinées à avancer l'âge de l'octroi des avantages de retraite. Ces difficultés conduisent, au contraire, à durcir les conditions d'ouverture des droits, notamment en matière de durée d'assurance, mais en demeurant toutefois fidèle au principe énoncé par l'ordonnance n° 82-270 du 26 mars 1982, principe selon lequel tout assuré social a un droit légitime à la retraite à l'âge de soixante ans.

Cet âge doit demeurer une référence fondamentale.

Enfin, il me semble nécessaire de corriger une inexactitude. Contrairement à une idée fréquemment avancée, le dispositif issu de l'ordonnance de 1982 n'a pas pour autant rendu obsolètes les dispositions de l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale et donc les avantages dont bénéficiaient les anciens combattants concernés par notre débat avant son adoption.

Je veux dire que ces anciens combattants peuvent encore bénéficier d'une retraite liquidée au taux de 50 p. 100, même avec moins de cent cinquante trimestres, s'ils justifient évidemment d'une certaine durée de service militaire.

Ainsi, en 1990, 1 504 personnes ont pu bénéficier de cette mesure.

Cette disposition, qui permet d'obtenir le taux plein de 50 p. 100 avant l'âge de soixante-cinq ans, ne dérogeait pas au principe de l'âge minimum de liquidation d'une pension, alors que la proposition de loi crée, pour une minorité de personnes, un avantage sans précédent.

Le présent texte recèle, en outre, des inconvénients majeurs.

La possibilité d'un départ à la retraite à cinquante-cinq ans avec une pension à taux plein pour les seuls anciens combattants d'Afrique du Nord crée une inéquité inacceptable vis-à-vis de nombreuses autres catégories de personnes confrontées à des situations aussi dignes d'intérêt.

Un autre inconvénient réside dans l'inégalité de traitement entre les anciens combattants eux-mêmes : le texte, en effet, favorise ceux qui ont servi en Afrique du Nord.

Les mesures envisagées conduiraient en effet à un départ systématique à cinquante-cinq ans pour les chômeurs et les invalides, ou entre cinquante-cinq et soixante ans dans les autres cas, alors que le dispositif actuellement applicable aux anciens combattants prévoit une anticipation modulée pour tous, en fonction de la durée des services militaires en temps de guerre.

Les mérites et les souffrances sont identiques et doivent être reconnus selon les mêmes règles.

Ce texte introduit également une inégalité entre les chômeurs âgés arrivés en fin de droits, en prenant en considération des antécédents militaires, sans rapport aucun, au demeurant, avec le fait de se trouver, trente ans plus tard, privé d'emploi.

Enfin, il comporte une inégalité à l'égard des autres catégories de personnes, notamment celles qui sont victimes de la maladie ou usées par une activité professionnelle particulièrement pénible, qui bénéficient actuellement, comme les anciens combattants, du même droit à pension de retraite à taux plein à partir de l'âge de soixante ans.

Une telle disposition serait donc le point de départ de nombreuses demandes reconventionnelles.

En réalité, diverses dispositions existent d'ores et déjà. Elles permettent d'apporter des solutions satisfaisantes aux intéressés, notamment aux plus démunis, sans déroger aux principes fondamentaux de l'assurance vieillesse et sans risque d'effets d'entraînement.

Comme je l'indiquais précédemment, les dispositions de l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale permettent toujours aux anciens combattants de demander, à partir de soixante ans, une pension de retraite à taux plein, même s'ils ne justifient pas de cent cinquante trimestres.

Avant soixante ans, ils peuvent, si leur état de santé l'exige, bénéficier pendant trois années consécutives des indemnités journalières d'assurance maladie, puis d'une pension d'invalidité du régime général, laquelle est cumulable avec une pension militaire d'invalidité dans les conditions fixées par l'article L. 371-7 du code de la sécurité sociale.

Les périodes de perception des indemnités journalières d'assurance maladie et de pension d'invalidité du régime général sont assimilées à des périodes d'assurance et validées gratuitement pour l'ouverture et la liquidation des droits à pension de vieillesse.

A défaut ou en complément des avantages précités, les intéressés peuvent, si leurs ressources le justifient, demander l'allocation de revenu minimum d'insertion.

Enfin, le secrétariat d'Etat aux anciens combattants vient de décider d'améliorer considérablement le fonctionnement du fonds de secours destiné à apporter une aide financière aux anciens combattants confrontés à des difficultés particulières. Le montant de ce fonds a été fortement augmenté.

Ses procédures de fonctionnement et d'attribution seront précisées et feront une place plus large aux associations d'anciens combattants, afin d'en améliorer la transparence.

Le secrétaire d'Etat aux anciens combattants aura l'occasion, lors de la discussion de son budget devant le Sénat, de développer ces améliorations, comme il l'a fait devant l'Assemblée nationale. Permettez-moi de vous les rappeler.

Parallèlement au renforcement de l'aide sociale accordée par l'O.N.A.C., l'office national des anciens combattants et victimes de guerre, et cette génération du feu, le Gouvernement a souhaité la création d'un véritable fonds de solidarité. Cette action sociale sans précédent, compte tenu des crédits proposés par le Gouvernement à cet effet, viendra compléter l'action qui a été entreprise par l'O.N.A.C. en 1991 et qui sera amplifiée en 1992.

L'action menée durant l'année 1991 grâce aux crédits sociaux de l'O.N.A.C. - plus 12 millions de francs - a permis, non seulement d'apporter une aide immédiate aux plus démunis mais également et surtout d'engager un véritable programme d'aide à la réinsertion professionnelle avec le soutien de l'A.N.P.E. avec laquelle l'office a signé une convention. Sont ainsi davantage concernés les plus jeunes anciens combattants d'Afrique du Nord.

Cette action, destinée à la réinsertion professionnelle, sera développée et renforcée. L'O.N.A.C. y consacra, au total, en 1992, 20 millions de francs.

Par ailleurs, sera créé le fonds de solidarité de l'A.F.N. Les crédits nécessaires correspondants s'élèvent à 100 millions de francs. Les bénéficiaires de ce fonds seront les anciens combattants d'Afrique du Nord âgés de cinquante-sept à soixante ans et se trouvant en situation de chômage de longue durée.

Est également créée une commission nationale consultative placée directement sous le contrôle du secrétaire d'Etat aux anciens combattants. Cette commission sera chargée d'émettre un avis sur les modalités d'attribution des aides financières qui seront versées aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Pour conclure, monsieur le président, je dirai que les raisons de principe et d'équité évoquées précédemment et les possibilités qu'offre la législation actuelle, notamment aux anciens combattants, ne permettent pas au Gouvernement de réserver une suite favorable à cette proposition de loi. Au demeurant, à l'heure où un consensus peut sans doute s'établir sur la nécessité de réformer nos systèmes de retraite afin non seulement d'en garantir la pérennité, mais aussi d'assurer aux générations futures un droit légitime à la retraite, cette proposition de loi, en privilégiant certaines catégories de personnes aux mérites, certes, incontestables et auxquels je rends hommage, va à l'encontre des réalités actuelles.

Les efforts qui devront être accomplis en vue de garantir leur protection sociale n'autorisent pas l'adoption de mesures dérogatoires au profit d'une catégorie d'assurés sociaux, aussi digne d'intérêt soit-elle.

Mme Hélène Luc. C'est une aumône, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Les conséquences de la crise économique pour les anciens combattants d'Afrique du Nord demandeurs d'emploi et âgés de plus cinquante-cinq ans méritent une attention particulière. L'abaissement de l'âge de leur départ à la retraite à cinquante-cinq ans pourrait être une bonne mesure. Je rappelle d'ailleurs que, dans le passé, le groupe socialiste avait déposé des propositions de loi tendant aux mêmes fins.

Mme Hélène Luc. Et alors, monsieur Estier !

M. Claude Estier. Mais nous traversons aujourd'hui une situation économique particulièrement difficile ; il convient donc, comme vient de le faire M. le secrétaire d'Etat, de mesurer les conséquences et les effets de contagion de la proposition de loi qui nous est soumise.

Pourquoi s'appliquerait-elle à certains et pas à d'autres ? En effet, certaines catégories de citoyens, elles aussi tout à fait méritantes, pourraient bénéficier de mesures similaires. Nous nous engagerions dès lors dans un processus d'abaissement généralisé de l'âge de la retraite, qui engendrerait d'autres inégalités, d'autres mécontentements, d'autres injustices, dans un processus auquel, en fin de compte, le budget ne pourrait faire face.

Au nom de ceux qui veulent apporter des solutions concrètes à ce problème douloureux, nous demandons que, lors de la discussion du budget des anciens combattants devant le Sénat, les mérites de la création du fonds de solidarité en faveur des anciens d'Afrique du Nord - M. le secrétaire d'Etat vient de la confirmer - soient examinés avec objectivité.

La responsabilité de résoudre ce problème douloureux n'incombe pas au seul gouvernement d'aujourd'hui. Ayons l'honnêteté de le reconnaître ! Je ne crois d'ailleurs pas que nous soyons ici, tous groupes parlementaires confondus, des adeptes du tout ou rien.

La création de ce fonds de solidarité, pour lequel 100 millions de francs sont inscrits dans le budget, est une mesure positive. Les modifications des règles d'accès à la retraite ne seraient pas plus avantageuses que l'accession à ce fonds de solidarité pour les anciens d'Afrique du Nord disposant d'un revenu avoisinant le Smic et pouvant continuer à faire courir leurs droits pendant les trimestres nécessaires pour la constitution d'une retraite la plus complète possible.

Cette mesure va donc dans le bon sens, et nous souhaitons qu'elle soit adoptée de préférence à la proposition de loi aujourd'hui présentée, dont nous comprenons la motivation, mais sur laquelle le groupe socialiste s'abstiendra.

M. le président. La parole est à M. Guy Robert.

M. Guy Robert. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mes propos seront sans surprise, puisque, comme le président de la commission, M. Fourcade, je soutiens totalement la proposition de loi.

Je remercie l'ensemble des membres de la commission des affaires sociales de s'être mis d'accord pour que les trois propositions de loi de MM. Claude Prouvoyeur, Robert Pagès et de moi-même soient fondues en une seule.

Mes collègues et moi-même avons fait tous les efforts nécessaires pour que ce texte reprenne l'essentiel de chacune de nos propositions et soit acceptable par l'ensemble de la Haute Assemblée, de même que - nous le pensions, et peut-être pouvons-nous encore l'espérer -, par le Gouvernement.

Il faut rappeler que les opérations militaires menées en Afrique du Nord, en particulier pendant la décennie 1952-1962, ont été particulièrement éprouvantes pour les militaires qui y ont participé. Un certain nombre d'entre eux en ont conservé des stigmates.

Indépendamment des pensions d'invalidité qu'ils peuvent percevoir, il convient d'apporter une réponse appropriée à la situation économique très précaire d'un certain nombre d'entre eux, qui sont aujourd'hui chômeurs en fin de droits.

Je vais maintenant citer quelques chiffres.

Selon les associations d'anciens combattants, les services de l'O.N.A.C. enregistrent aujourd'hui 4 000 chômeurs en situation de fin de droits. Mais, selon un rapport de ce même organisme établi au terme d'une enquête menée avec l'A.N.P.E., le nombre des anciens combattants d'Algérie chômeurs en fin de droits serait de l'ordre de 33 000 à 35 000. Ce chiffre doit être rapproché de l'effectif total des titulaires de la carte d'ancien combattant d'Algérie : 930 000. Sachez, en outre, que 2 millions d'anciens combattants d'Algérie n'ont pas obtenu le bénéfice de cette carte.

Le dispositif qui nous est soumis tient compte des demandes des anciens combattants d'Algérie, qui souhaitent que soient clairement distinguées la situation des chômeurs en fin de droits âgés de cinquante-cinq ans et celle des bénéficiaires d'une pension d'invalidité ayant le même âge.

Le texte prévoit également la possibilité pour les anciens combattants de prendre leur retraite avant l'âge de soixante ans - en proportion du temps passé dans les opérations militaires en Afrique du Nord - afin de reprendre les dispositions existant antérieurement dans la loi du 21 décembre 1973, qui autorisaient les anciens combattants à prendre leur retraite avant l'âge de soixante-cinq ans. L'ordonnance du 26 mars 1982, qui a fait de soixante ans l'âge de droit commun de la retraite, a fait perdre aux anciens combattants nouvellement retraités un avantage dont bénéficiaient leurs prédécesseurs.

Au nom de l'égalité entre les générations du feu, la proposition de loi prévoit d'ouvrir un droit à la retraite avant soixante ans pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, afin de leur conférer une situation équivalente à celle des précédentes générations du feu.

Le bénéfice de ces dispositions sera étendu aux assurés travailleurs indépendants ainsi qu'aux exploitants et aux salariés agricoles.

M. le secrétaire d'Etat me permettra maintenant de lui dire que je ne suis pas tout à fait d'accord avec lui sur la question des charges.

Si la retraite est ouverte à cinquante-cinq ans aux anciens combattants d'Algérie en fin de droits, oui, cela entraînera des charges. Mais ces personnes étant parfois dans des situations sociales désespérées, nous devons, quoi qu'il en soit, leur apporter les secours nécessaires. Monsieur le secrétaire d'Etat, des moyens seront nécessaires ! Peut-être seront-ils à la charge d'autres collectivités que l'Etat - par exemple, d'autres caisses d'assurance. Ils n'en seront pas moins à la charge d'une collectivité. Je tenais à le préciser.

Venons-en à ceux qui bénéficient d'une pension militaire d'invalidité. Les prestations qui leur ont été versées pendant leur période d'activité pourraient couvrir en très grande partie la prestation qui leur serait versée.

Je le répète, ce ne serait que justice que les anciens combattants d'Algérie bénéficient de ces dispositions. Je le dis en tant que parlementaire d'une région rurale, en tant que parlementaire de base. Je sais que non seulement les anciens combattants, mais aussi nos populations sont parfois « écœurés » - mais ce n'est peut-être pas le terme qui convient dans cet hémicycle - disons attristés du temps que les pouvoirs publics mettent à reconnaître les véritables droits de ceux qui ont défendu nos libertés et qui nous ont permis d'en jouir.

La génération à laquelle j'appartiens, qui sait qu'elle leur doit tant, veut vraiment que les droits des anciens combattants soient reconnus.

Maintenant, on ne devrait plus tergiverser ; ces droits devraient être accordés, un point, c'est tout. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je vous ferai d'abord part, au nom des sénateurs communistes et apparentés, de notre satisfaction de voir venir aujourd'hui en discussion l'importante question des droits des anciens combattants d'Afrique du Nord.

Mais, je regrette, sans vouloir vous offenser, monsieur le secrétaire d'Etat, l'absence de M. Mexandeau. Il s'agit, en effet, d'une étape importante dans le processus qui conduira, nous l'espérons, à la satisfaction d'une des revendications principales du monde combattant, à savoir le droit à une retraite anticipée pour les anciens combattants d'Afrique du Nord.

Nous sommes d'autant plus satisfaits de la discussion de cette proposition de loi que nous avions déposé - j'avais d'ailleurs eu l'honneur d'en être le premier signataire - une proposition de loi tendant aux mêmes fins. A plusieurs reprises, les groupes communistes et apparentés ont agi pour que le débat s'engage à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Je rappelle ainsi les démarches répétées de notre présidente, Mme Luc, en conférence des présidents, ainsi que sa lettre à l'ensemble des groupes pour que trente sénateurs présents en séance exigent la discussion du texte. Je rappelle également les propositions de mon ami Robert Vizet à l'amicale des sénateurs anciens combattants et celles de mon ami Paul Souffrin à la commission des affaires sociales.

La campagne active et dans l'unité du mouvement des anciens combattants, en particulier les états généraux du 3 octobre dernier, qui se sont déroulés en présence de plus de trois cents parlementaires, a bien aidé à l'ouverture de ce débat.

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. Robert Vizet. Parfaitement !

M. Robert Pagès. Je pourrais même dire qu'elle a été déterminante.

Mme Hélène Luc. Absolument !

M. Robert Pagès. Depuis des années, les parlementaires - plus de cinq cents députés à l'Assemblée nationale notamment - ont déposé des textes ; mais aucun des gouverne-

ments successifs n'en a accepté l'inscription à l'ordre du jour. Le rôle des parlementaires était amoindri et, chaque fois, le mouvement des anciens combattants dénonçait, à juste titre, la politique de l'alibi : l'alibi de ceux qui signaient ces propositions et refusaient, en fait, leur discussion ! N'est-ce pas, chers collègues du parti socialiste ?

Le groupe communiste et apparenté n'a jamais accepté cet état de choses. Nous nous réjouissons que ses efforts n'aient pas été vains !

Ainsi, la commission des affaires sociales a donné un avis favorable à la proposition de loi dont les premiers signataires sont MM. Claude Prouvoeur, Guy Robert et Paul Souffrin. Etant premier signataire de la proposition de loi n° 294 - l'une des trois fusionnées - j'aurais aimé être signataire de la proposition de loi commune. Mais mes amis Paul Souffrin, Marie-Claude Beaudeau et Hector Viron, l'étant, je ne me sens pas frustré ! Il n'est d'ailleurs pas anormal que, la commission des affaires sociales ayant traité de ce problème, ce soient les membres de celle-ci favorables au texte qui le signent.

Les orateurs qui m'ont précédé - et je remercie plus particulièrement, même si ce n'est pas habituel, monsieur Fourcade, ont clairement démontré la nécessité morale, la justesse et le réalisme de la présente proposition de loi, qui est d'ailleurs conforme aux promesses maintes fois faites au monde combattant.

En dix ans, 2,4 millions de soldats français ont participé à la guerre d'Algérie - il faut appeler les choses par leur nom ! Tous n'approuvaient pas, mais tous ont souffert. Enfants de la Seconde Guerre mondiale, ils ont vu leur jeunesse cassée en Afrique du Nord et, arrivés à la force de l'âge, comme on dit, ils sont menacés, voire atteints, par la crise et le chômage. N'auraient-ils pas droit, non seulement à l'égalité avec les autres générations du feu, mais aussi à une attention toute particulière de la nation ?

Imagine-t-on le désarroi de ces hommes appelés à la guerre, puis rejetés quelques années plus tard, à nouveau victimes, cette fois, de la crise et du chômage ? Peuvent-ils accepter des aumônes ?

Le projet de budget que nous allons examiner bientôt, rectifié sous la pression des associations d'anciens combattants unies, leur accorderait une sorte d'aide sociale, à compter de cinquante-sept ans pour les chômeurs en fin de droit. Ce n'est pas ce qu'ils veulent, ils l'ont dit clairement. Ils veulent que justice leur soit rendue. Or la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui est de nature à les satisfaire dans la dignité.

On nous dit que c'est une mesure coûteuse. Sans doute, encore que d'autres mesures - je pense à la guerre du Golfe - étaient bien plus et, selon nous, pas nécessairement pour une bonne cause !

Et puis, il faut faire des comptes sérieux. Ne convient-il pas de prendre en considération les « économies » qui seraient réalisées, nombre de ces anciens combattants de plus de cinquante-cinq ans et en fin de droits recevant quelques subsides divers, de type R.M.I. ?

Bien entendu, les sénateurs communistes et apparentés voteront cette proposition de loi tendant à accorder le bénéfice d'une retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord de 1952 à 1962, et cela dès qu'ils ont atteint cinquante-cinq ans et dès lors qu'ils sont chômeurs en fin de droits ou qu'ils sont titulaires d'une pension d'invalidité d'un taux égal ou supérieur à 60 p. 100.

Les anciens combattants d'Afrique du Nord pourraient obtenir une retraite à taux plein avant l'âge de soixante ans, l'anticipation étant fonction du temps passé dans des opérations militaires en Afrique du Nord - soit de six à trente mois.

L'approbation du Sénat constituerait une étape, je le répète. Il faudra ensuite un débat à l'Assemblée nationale. Nous souhaitons que M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants agisse dans ce sens.

Les associations ont reconnu qu'il avait eu à leur égard une attitude courtoise d'écoute et de dialogue. Elles espèrent plus de lui.

Les associations d'anciens combattants, qui ne sont ni démagogues ni maximalistes, ont élaboré avec leurs mandants et discuté avec de nombreux parlementaires, à l'occasion de leurs « conseils » ou « carrefours parlementaires », un

ensemble de demandes justes, à savoir, pour en rester à la guerre d'Algérie - des critères d'attribution plus justes de la carte du combattant, des mesures urgentes adaptées pour remédier à la pathologie relative à ce conflit, l'attribution de la campagne double pour les fonctionnaires et assimilés.

La discussion du budget pourra être l'occasion de réfléchir plus profondément et de répondre à ces demandes. Mais, en attendant, nous aurions fait du bon travail si nous adoptions le texte qui nous est soumis. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai été choqué par votre réponse à notre proposition.

Que vous ne souhaitiez pas toucher aujourd'hui au régime de retraite alors que, chacun le sait, nous allons vers des difficultés, je peux le comprendre. Mais le Gouvernement n'a rien fait depuis trois ans et demi dans ce domaine. De plus, alors qu'il a hérité du Gouvernement précédent un excellent rapport établi par les états généraux de la sécurité sociale et proposant un certain nombre de mesures, il a passé trois ans et demi à rédiger un livre blanc, puis, ce dernier étant réalisé, à créer une nouvelle commission de sages pour essayer de voir ce qui, dans ce livre blanc, pourrait être débattu ! Tout cela ne me paraît pas raisonnable.

J'aurais mieux compris si vous m'aviez répondu que le Gouvernement avait engagé depuis trois ans, un certain nombre de réformes destinées à rééquilibrer et à restructurer le régime de retraite. Mais votre attitude, venant d'un gouvernement qui n'a rien fait - ce que j'aurai l'occasion de dire demain à M. Bérégovoy - me choque quelque peu.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est bien vous, ou plutôt vos prédécesseurs, qui avez créé le problème !

Selon M. Estier, les gouvernements précédents n'ont rien fait. Pas du tout ! La loi qui a été votée en 1973 accordait précisément aux anciens combattants d'Afrique du Nord le bénéfice de la retraite à soixante ans, et cela pour marquer la différence entre le régime normal et le régime qu'il convenait d'accorder à des anciens combattants qui avaient sacrifié une partie de leur temps et, souvent, une partie de leur santé. C'est parce que, dans sa précipitation, le Gouvernement a généralisé la retraite à soixante ans que l'avantage relatif a disparu !

Monsieur Estier, il ne faut pas dire que les gouvernements précédents n'ont rien fait. Ce qu'ils ont fait a été démolit, car on n'a pas réfléchi aux conséquences de cet alignement généralisé sur tous les cas particuliers.

Enfin, ce que nous proposons serait inéquitable. Là, je ne vous suis plus du tout.

Au fond, selon vous, s'il y a des anciens combattants d'Afrique du Nord de plus de cinquante-cinq ans au chômage de longue durée, ils n'ont qu'à demander le R.M.I. ! Cela veut dire que vous alignez par le bas et que, pour donner une allocation, vous ne tenez aucun compte ni de la vie professionnelle ni de la personne ! Cela revient à assimiler l'ancien combattant de cinquante-cinq ans qui est au chômage au titulaire du R.M.I. qui a vingt-cinq ans et un jour et qui n'a jamais rien fait - il est peut-être capable de faire quelque chose, nous en reparlerons demain ! - Sans prendre en considération le sacrifice de l'ancien combattant.

Cette assimilation me paraît choquante pour tous ceux qui, comme moi, ont passé en Afrique du Nord un certain nombre de mois au service de la France. Nous trouvons choquant qu'on réponde à ceux qui ont un problème à partir de cinquante-cinq ans : « Demandez le bénéfice du R.M.I. » Ce n'est pas une bonne solution.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez parlé d'iniquité. Mais qu'est-ce qui est le plus équitable ? Un avantage de retraite à des anciens combattants, ou un système qui permet à l'instituteur ou au conducteur de la S.N.C.F. de partir à la retraite à cinquante-cinq ans, qu'il soit ou non ancien combattant d'Algérie, mais qui ne le permet pas à celui qui n'a pas la chance d'appartenir à l'une de ces deux corporations - je pourrais en citer d'autres - et qui devra donc attendre soixante ans ?

Ne parlons donc pas d'iniquité ! Dites plutôt que le Gouvernement trouve ce texte trop coûteux et qu'il ne veut pas l'appliquer compte tenu des difficultés auxquelles il se heurte en ce moment. C'est cela la vérité, et c'est cela qu'il faut dire au monde combattant !

Après avoir écouté les arguments qui ont été avancés ici et là, monsieur le secrétaire d'Etat, je considère que le point sur lequel nous ne pouvons pas vous suivre est celui des chômeurs en fin de droits. Encore une fois, il n'est pas possible d'assimiler ces personnes à des jeunes gens bénéficiaires du R.M.I.

En voulant mettre en place un fonds de solidarité financé par le ministère, vous substituez à la notion de reconnaissance nationale et de droits celle d'assistance. C'est précisément ce que l'on reproche au gouvernement que vous représentez. Nous ne voulons plus un mécanisme d'assistance généralisée. Nous voulons la reconnaissance d'un certain nombre de droits.

Vous auriez pu accepter d'examiner tout de suite la première partie de notre proposition de loi, c'est-à-dire la retraite à cinquante-cinq ans pour les chômeurs qui se trouvent en fin de droits et pour ceux qui bénéficient d'une pension d'invalidité, en nous demandant de disjoindre, compte tenu de son coût, la seconde partie de notre texte, à savoir l'avancement de l'âge de la retraite pour tous ceux qui ont combattu en Afrique du Nord pendant une période comprise entre six et trente mois. La commission des affaires sociales vous aurait alors entendu tant le problème des chômeurs en fin de droits se pose aujourd'hui avec une acuité particulière, notamment en raison de l'aggravation du chômage.

Nous acceptons, bien sûr, l'argument du coût, dont nous sommes conscients ; nous n'acceptons pas, en revanche, l'argument de l'iniquité. C'est pourquoi nous tenons à voir le Sénat adopter cette proposition de loi, à laquelle, si j'ai bien compris, personne ne s'oppose dans cette enceinte. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Je n'ai rien à ajouter à l'excellente intervention de mon collègue M. Pagès, intervention qui est venue couronner tous ses efforts et ceux de notre groupe pour faire droit aux revendications des anciens combattants. J'ai eu l'occasion de le dire salle Wagram, à l'occasion des états généraux, il est humiliant pour notre société que les anciens combattants aient à quémander le droit de prendre leur retraite lorsqu'ils sont, à cinquante-cinq ans, en chômage et en fin de droits.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez tenté de rendre hommage aux anciens combattants, mais en vain. La seule manière d'y parvenir est de faire droit à cette revendication, qui n'est pas excessive et qui peut permettre à un certain nombre de personnes ayant souffert, combattu dans des conditions difficiles et travaillé dur, de bénéficier d'une retraite bien méritée à l'âge de cinquante-cinq ans.

J'ai malheureusement vu quelqu'un de mon entourage mourir des suites de la guerre d'Algérie - sans qu'on puisse l'affirmer, c'est néanmoins probable.

Je crois qu'on doit quelque chose aux anciens combattants et qu'il est possible de faire droit à cette revendication. Je regrette que le groupe socialiste ne tienne pas ses promesses. A quoi bon déposer des propositions de lois si, le jour où elles viennent en discussion, on ne met pas ses actes en conformité avec ses propos ?

MM. Robert Pagès et Robert Vizet. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous allons passer à la discussion des articles.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Monsieur Estier, à l'occasion de l'examen du budget des anciens combattants, M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de

guerre confirmera le renforcement du dispositif de solidarité à l'égard des anciens combattants, plus particulièrement de ceux d'Afrique du Nord.

Monsieur Fourcade, au moment où s'organise autour du livre blanc une large concertation qui vise à préserver notre système de protection sociale, plus particulièrement à assurer les retraites des aînés, ainsi qu'à perpétuer un système de retraite pour les générations futures, il me paraît dangereux de prendre un certain nombre de dispositions partielles ou sectorielles, et cela quelle que soit la légitimité des revendications ou des aspirations d'une catégorie.

Par conséquent, les questions relatives aux anciens combattants d'Afrique du Nord et à d'autres catégories peut-être plus exposées devront être examinées à l'occasion d'un débat sur l'avenir des retraites dans notre pays et sur le devenir de notre système de protection sociale.

Monsieur le président, c'est la raison pour laquelle le Gouvernement demande, à l'encontre de cette proposition de loi, l'application de l'article 40 de la Constitution.

Mme Hélène Luc. C'est scandaleux !

M. Robert Pagès. Ce n'est pas possible ! C'est vraiment le mépris total ! Aucun respect !

M. Robert Vizet. C'est lamentable !

M. le président. Monsieur Cluzel, l'article 40 est-il applicable ?

M. Jean Cluzel, vice-président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. M. Christian Poncelet vient à l'instant de me faire parvenir un message par lequel il me donne mission d'indiquer que l'article 40 est applicable.

M. le président. L'article 40 étant applicable, la proposition de loi n'est pas recevable.

Mme Hélène Luc. C'est scandaleux !

M. Robert Pagès. Les anciens combattants apprécieront !

6

NOMINATION À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des affaires sociales a présenté une candidature pour un organisme extraparlamentaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par l'article 9 du règlement. En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Louis Souvet représentant du Sénat au sein du Haut Conseil du secteur public.

7

REVENU MINIMUM D'INSERTION

Adoption des conclusions du rapport d'une commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 83, 1991-1992) de M. Jean Cluzel, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur la proposition de loi (n° 33, 1991-1992) de MM. Jean Cluzel, Christian Poncelet, Jean Puech, Daniel Hoeffel, Charles Pasqua, Jean Lecanuet, René Monory, Hubert d'Andigné, René Bailayer, Daniel Bernardet, Roger Besse, François Blaizot, Jean Chamant, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Charles Ginésy, Georges Gruillot, Rémi Herment, Marcel Lesbros, Kléber Malécot, Lucien Neuwirth, Bernard Pellarin, Paul Séramy, Jacques Sourdille, Martial Taugourdeau, Henri Torre, Albert

Vecten et André-Georges Voisin tendant à compléter l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Cluzel, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition de loi que j'ai l'honneur de vous présenter est brève par son texte, mais essentielle par son objet.

Par ce texte, en effet, nous proposons d'aménager l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, le R.M.I., afin de donner aux départements la liberté d'action qui leur est indispensable pour tenter de réinsérer ceux qui sont actuellement exclus de la vie professionnelle.

De quoi s'agit-il ? Pour bien comprendre l'enjeu de cette proposition de loi, il nous faut nous reporter aux débats qui ont eu lieu, ici même, au mois de novembre 1988, sur le projet de loi relatif au R.M.I.

Au cours de cette discussion, le Sénat a montré constamment son accord profond avec l'objectif qui lui était présenté : lutter contre la grande pauvreté en France en instituant une allocation différentielle assortie d'un contrat d'insertion.

Toutefois, la Haute Assemblée - j'y insiste, monsieur le secrétaire d'Etat - s'est opposée à deux aspects du dispositif, qui, finalement, ont été maintenus dans la loi du 1^{er} décembre 1988.

D'une part, cette loi nous paraissait déjà constituer une grave dérogation au principe des transferts de blocs de compétences posé par les lois de décentralisation ; en effet, alors que, selon la législation en vigueur, le département était désormais responsable, pour l'essentiel, de l'aide sociale, c'est l'Etat qui devait prendre la décision de verser ou pas le revenu minimum d'insertion.

D'autre part, la loi du 1^{er} décembre 1988 instituait, dans ses articles 41 et 42, l'obligation pour les départements de financer les dépenses d'insertion et d'y consacrer une enveloppe minimale déterminée par l'Etat, soit 20 p. 100 des sommes versées l'année précédente au titre de l'allocation. Mais les départements n'ont pas le droit d'employer ces crédits à d'autres fins s'ils restent inutilisés.

Permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, de revenir sur la chronologie des événements, depuis le vote de cette loi par le Parlement jusqu'à aujourd'hui. Auparavant, je rappellerai que, si nous nous sommes réunis ici, c'est pour tenter de trouver une solution qui soit sociale, dynamique, et qui, en même temps, s'inscrive dans le droit fil des lois de décentralisation. Nous avons, en effet, les uns et les autres, au Gouvernement, à l'Assemblée nationale, au Sénat, le sens des responsabilités.

La double obligation instituée par les articles 41 et 42 de la loi du 1^{er} décembre 1988 a abouti à la constitution, dans les budgets des conseils généraux, de ce que votre collègue Michel Charasse pourrait appeler - il le fait souvent en pareil cas - des « sommes dormantes ». Ainsi, pour l'ensemble des conseils généraux de métropole et d'outre-mer, les crédits reportés sur 1991 s'élèvent, si nos renseignements sont exacts, à 1,3 milliard de francs.

Conscients de cette situation, les présidents de conseils généraux ont émis le vœu de disposer, dans une perspective essentiellement sociale, d'une certaine latitude pour utiliser les crédits d'insertion non consommés, au lieu de les reporter sur l'exercice suivant.

Cette première étape a été pour nous, auteurs de la présente proposition de loi, l'occasion de déposer, au mois de juin 1991, un amendement au projet de loi portant diverses mesures d'ordre social.

Nous avons pensé, en effet, que ce « wagon-là » pouvait être accroché judicieusement au train législatif.

Cet amendement tendait à insérer un article additionnel ayant pour objet de créer une exception à la règle du report des crédits d'insertion non consommés, ouvrant ainsi aux conseils généraux la faculté de redéployer ces crédits, en tout ou en partie, sur des chapitres du budget départemental consacrés à l'action économique ou à l'aide sociale, pour des

prestations servies aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Cette mesure pouvait constituer une étape efficace sur la voie de l'insertion, qui était déjà notre objectif.

Cette disposition, ayant été votée par le Sénat, reçut un avis favorable lors de son examen par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, et j'en remercie très sincèrement nos collègues députés. Ce fut la seconde étape de notre chronologie.

Mais le Gouvernement, par l'utilisation, à deux reprises, de la procédure du vote bloqué, a refusé le débat sur une meilleure utilisation des crédits d'insertion, débat pourtant si nécessaire. J'avoue que nous n'avons pas compris.

J'en arrive à la troisième étape, celle du dialogue avec le Gouvernement - car nous avons malgré tout poursuivi le dialogue, comme c'était notre devoir de le faire.

Nous avons ainsi profité de l'audition de votre collègue M. Michel Charasse, le 18 septembre dernier, par la commission des finances du Sénat, pour poser à nouveau le problème. Il nous répondit qu'il appartenait à l'assemblée des présidents de conseils généraux de formuler des propositions. Cette troisième étape se révélait donc positive.

La quatrième étape a été franchie en septembre dernier - il y a peu - lors du soixantième congrès des présidents de conseils généraux de France. Mes collègues m'ont alors chargé de rédiger la présente proposition de loi, qui était cosignée par un grand nombre de sénateurs présidents de conseils généraux.

Ce texte comporte un aménagement de bon sens indispensable qui peut - et doit, à mon sens - être adopté sans attendre le bilan d'ensemble de la loi du 1^{er} décembre 1988, dont le dépôt, vous le savez, doit intervenir au plus tard le 2 avril 1992. Compte tenu des calendriers budgétaires et des difficultés qui peuvent survenir dans tel ou tel département avec les élections cantonales, nous souhaitons que, dès le mois de décembre, au plus tard en janvier, nos conseils généraux puissent affecter les crédits inscrits à titre obligatoire à d'autres actions, ce qui leur est impossible aujourd'hui.

Ces actions seraient limitativement énumérées : il n'est en effet pas du tout question, pour mes collègues comme pour moi-même, de destiner ces crédits à d'autres objets que l'insertion professionnelle, qui est ici notre unique souci. Ces actions concerneraient l'aide sociale destinée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion et, par convention avec la région, qui, d'après les textes de décentralisation, est compétente en ces domaines, l'apprentissage et la formation en alternance.

Telles sont donc les cinq étapes qui marquent la chronologie de l'élaboration de ce texte entre novembre 1988 et aujourd'hui, soit trois ans.

C'est sans esprit partisan, comprenez-le bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que la commission des finances du Sénat a adopté ce texte le mercredi 13 novembre. Son analyse est simple et repose sur deux considérations.

Tout d'abord, la politique d'insertion n'a pas donné, dans nos départements, les résultats escomptés en raison de la rigidité excessive des règles qui l'encadrent. En outre, une adaptation minimale de ces règles est d'ores et déjà nécessaire pour qu'elles s'insèrent harmonieusement dans le cadre législatif actuel.

Je reprendrai ces deux considérations.

Cette politique n'a donc pas donné les résultats que nous espérons tous, et je dis bien « tous ». En métropole, 870 000 personnes bénéficient du R.M.I. et, outre-mer, 270 000 personnes. Dans le projet de budget pour 1992, 13 milliards de francs sont inscrits à ce titre, mais le volet insertion reste limité.

En effet, d'après les informations qui nous ont été fournies par vos services, monsieur le secrétaire d'Etat, seuls 42 p. 100 des allocataires bénéficient d'un contrat et un tiers d'entre eux seulement se trouvent engagés dans une tentative d'insertion professionnelle directe.

Or - et je parle aussi au nom de mes collègues, hommes d'expérience et responsables sur le terrain -, il est permis de penser que cette situation est, en grande partie, due à la rigidité excessive du système institué par la loi du 1^{er} décembre 1988.

Cette loi, vous le savez, prévoit un double verrouillage. Tout d'abord, l'insertion est cogérée par le président du conseil général et par le préfet ; j'attire cependant votre

attention sur le fait que le préfet prend la décision d'octroyer l'allocation, tandis que le président du conseil général a la responsabilité des actions d'insertion.

Nous sommes d'accord sur le principe, mais il convient que le président du conseil général dispose à la fois de la liberté et des moyens nécessaires pour assurer cette insertion professionnelle, ce qui n'est pas le cas actuellement.

D'où la nécessité d'adapter la loi du 1^{er} décembre 1988 : c'est une démarche normale, n'y voyez aucune attitude partisane, monsieur le secrétaire d'Etat. Un texte a été voté ; trois ans après, il est légitime de dresser un bilan de son application, et ce dans une perspective tout à la fois sociale et dynamique. Or, le texte actuel n'autorise ni action sociale efficace ni dynamisme. Le moment est donc venu d'adapter la loi dans cette double perspective.

J'ai évoqué longuement l'obligation financière du département ; je n'ajouterai donc rien. Vous me permettrez toutefois une critique : en refusant d'adapter cette loi, vous risquez, monsieur le secrétaire d'Etat, de donner le signe d'une certaine méfiance à l'égard des élus locaux, je sais pourtant que tel n'est pas votre sentiment à leur endroit. Aussi, je vous invite à mettre les actes en conformité avec les intentions.

Aujourd'hui, les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de la politique d'insertion rendent possible, souhaitable, nécessaire et même indispensable l'adaptation de la loi du 1^{er} décembre 1988.

Monsieur le secrétaire d'Etat, toute la France l'attend : non seulement les conseillers généraux, non seulement les nombreuses associations qui, à nos côtés, travaillent avec compétence et dévouement à cette insertion, mais aussi les allocataires eux-mêmes, qui, le chômage étant ce qu'il est aujourd'hui, ne peuvent pas trouver de travail, faute de qualification professionnelle adéquate.

Il faut donc que les sommes accumulées par les départements au titre de l'article 42 de la loi, soit plus de trois milliards de francs disponibles en 1992 en tenant compte des sommes reportées et des sommes inscrites, puissent être utilisées à ces actions limitativement énumérées que je citais tout à l'heure.

Je prendrai pour exemple mon propre département. La somme reportée de l'exercice 1990 à l'exercice 1991, pour le département de l'Allier, s'élève à 8 329 180,77 francs et s'ajoute à l'inscription obligatoire de 12 160 000 francs pour 1991. Or, monsieur le secrétaire d'Etat, cette dernière somme représente, pour ce département qui compte plus de 20 000 chômeurs et qui perd 1 500 habitants par an, 3,5 points d'impôt.

Nous voulons bien inscrire des crédits, mais à condition qu'ils soient utilisés, vous le comprenez bien.

Il s'agit là de sommes importantes ayant un impact très fort pour un budget départemental et entraînant de lourdes conséquences sur d'autres postes de ce budget. En effet, dans un département comme le mien, où nous avons bloqué les taux des impôts départementaux au niveau atteint en 1987, ces sommes, qui nous sont imposées par la loi de décembre 1988, ont été obtenues soit en réduisant tel ou tel autre poste budgétaire, soit en réalisant des économies de gestion, ce que nous faisons avec conscience. Mais, encore une fois, nous voudrions que ces efforts se traduisent en action sociale sur le terrain.

Deuxième raison majeure pour adapter la loi : certaines personnes qui, aujourd'hui, sont exclues du R.M.I., méritent pourtant toute la sollicitude des collectivités locales. Ainsi, monsieur le secrétaire d'Etat, les jeunes de moins de vingt-cinq ans n'ont pas accès au revenu minimum d'insertion, alors que, chaque année, plus de 100 000 d'entre eux arrivent sans aucune qualification sur le marché du travail. De même, nous le voyons tous dans nos départements, certaines catégories de personnes en difficulté peuvent avoir des ressources très faibles sans pouvoir prétendre au R.M.I. Peut-on pour autant s'en désintéresser ? Non !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Jean Cluzel, rapporteur. Nous nous trouvons ainsi dans une situation tout à fait paradoxale : des crédits importants indisponibles, face à des bénéficiaires du R.M.I. le plus souvent sans aucune qualification et pour lesquels l'accès à l'emploi est quasi impossible. A côté de cette population, il existe une demande potentielle considérable de la part d'autres personnes défavorisées. Je ne tirerai pas de conclusion de cette remarque, tout au moins pour l'instant.

La solution qui est préconisée par la présente proposition de loi est simple, nous l'avons vu. Elle a le mérite de s'insérer harmonieusement dans l'environnement législatif actuel.

En premier lieu, il est normal que le département, responsable de l'essentiel de l'aide sociale depuis les lois de décentralisation, puisse compléter dans ce domaine l'effort fait en faveur des bénéficiaires du R.M.I. Dans ce domaine, la demande est d'ailleurs beaucoup plus forte que celle d'insertion par l'emploi.

En second lieu, la région, responsable de la politique de formation professionnelle et de l'apprentissage, doit pouvoir, de concert avec le département, proposer des actions d'apprentissage et de formation en alternance.

En effet, le développement de ces actions est, à l'heure actuelle, nettement insuffisant en raison des traditions françaises d'enseignement classique, comme l'a souligné récemment Mme le Premier ministre. La majorité sénatoriale et Mme le Premier ministre sont d'accord sur ce point.

Or le fait d'encourager l'apprentissage et la formation en alternance doit contribuer à freiner les entrées dans le dispositif du revenu minimum d'insertion, en donnant une nouvelle chance aux jeunes sans qualification, au lieu de les inciter à émarger, dès vingt-cinq ans, à une garantie de ressources.

Je vous prie de bien vouloir m'excuser d'insister sur tous ces points. Je le fais sans esprit partisan - vous le comprenez bien - avec toute la force de mes convictions, et de tout mon cœur.

Pour conclure, au nom de tous mes collègues, conseillers généraux, présidents et vice-présidents de conseil général, j'insisterai sur l'urgence d'adopter cette réforme. En effet, sur ce point, nous ne comprendrions pas qu'une division puisse intervenir au sein de cette assemblée entre majorité et opposition.

La commission des finances du Sénat a partagé l'analyse de nombreux présidents de conseil général ou de conseillers généraux, selon lesquels il est urgent d'agir dans ce domaine. Sur ce point précis, nous n'avons pas le temps d'attendre la session de printemps. Il faut décider. Aucun problème ne se pose. En l'occurrence, vous le savez bien, l'article 40 ne saurait être invoqué.

Donc, rien ne s'oppose à l'adoption, dès ce soir, lundi 18 novembre 1991, de la présente proposition de loi. A ce propos, je vous remercie, monsieur le président, ainsi que la conférence des présidents, d'avoir bien voulu accepter, avec l'accord du Gouvernement, d'inscrire ce texte à l'ordre du jour à la veille du débat budgétaire. Sans cela, nous risquions de ne pas pouvoir l'examiner avant un certain temps.

Nous poursuivrons j'en suis persuadé, dans cette voie d'unanimité en votant ce texte.

L'enjeu de l'insertion est trop important pour que nous attendions davantage : si nous n'en modifions pas les données actuelles, nous serions amenés à le regretter les uns et les autres.

D'une manière générale - je conclurai sur ce point - on a coutume de dire que gouverner c'est prévoir. Dans le domaine social, une telle maxime est encore plus vraie, plus nécessaire, plus indispensable.

En l'occurrence, prévoir, c'est œuvrer pour garantir un avenir à la jeunesse de notre pays. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés. Au nom de M. Jean-Louis Bianco, ministre des affaires sociales et de l'intégration, je tiens à dire que cette proposition de loi est sensiblement identique à l'amendement n° 26 que vous aviez déposé, mesdames, messieurs les sénateurs, sur projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, au printemps dernier.

Elle appelle de ma part les observations suivantes.

Si les départements ont effectivement pris du retard en 1989 dans la mise en œuvre des actions d'insertion et l'emploi des crédits ouverts à cet effet, les données connues pour l'exercice 1990 laissent apparaître une très nette évolution, puisque 72 p. 100 des crédits hors report pour cet exercice ont fait l'objet d'un mandatement : un tiers des départements ont consommé plus que la contribution obligatoire de 1990, utilisant ainsi une partie des reports de 1989.

On peut d'ores et déjà prévoir, pour 1991, une accélération de ce mouvement, en particulier dans les départements où la consommation des crédits est restée en deça de la moyenne nationale. Une concertation doit donc s'instaurer avec les départements qui ont le moins consommé de crédits, afin que nous puissions examiner ensemble dans quelle mesure nous pouvons y améliorer le financement d'un certain nombre d'actions.

L'utilisation des crédits d'insertion pour financer des actions d'aide sociale destinées aux allocataires du R.M.I. est tout à fait souhaitable dès lors qu'elle est prévue par le programme départemental d'insertion. Cependant, il ne faut pas que ces actions se substituent à des actions déjà existantes.

Par une circulaire du 26 février 1991, le Gouvernement a notamment encouragé la prise en charge, sur les crédits d'insertion, des dépenses nouvelles liées à la mise en place d'actions ou de formules innovantes de l'aide médicale, telles que les « cartes santé » visant à améliorer l'accès aux soins des allocataires du R.M.I.

M. Jean-Louis Bianco a déjà précisé au Sénat, lors de la discussion du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, au printemps, qu'il était « favorable à ce que, dans les départements, les représentants du Gouvernement, notamment les préfets, soient plus ouverts sur l'utilisation des crédits, dans l'esprit de la loi ». Cette déclaration n'appelaient aucune réforme législative ou réglementaire et elle peut trouver immédiatement son application au niveau de chaque département.

La loi du 1^{er} décembre 1988 fait obligation aux départements de prendre en charge, sur leur budget d'aide sociale, les cotisations à l'assurance personnelle des allocataires du R.M.I. non couverts par un régime obligatoire d'assurance-maladie. Cette obligation, prévue à l'article 45 de la loi du 1^{er} décembre 1988, ne se confond pas avec la contribution obligatoire au dispositif d'insertion, telle qu'elle est prévue aux articles 41 et 42.

Le Gouvernement ne peut donc que s'opposer à une modification législative qui permettrait de financer les cotisations au régime de l'assurance personnelle par prélèvement sur les crédits destinés à l'insertion des allocataires.

Votre proposition de loi me paraît, à cet égard, trop ambiguë pour recevoir un avis favorable du Gouvernement.

M. Emmanuel Hamel. Les présidents de conseil général ne sont pas ambigus, monsieur le ministre !

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Rien ne s'oppose à ce que les départements utilisent les crédits d'insertion pour financer, en accord avec les régions et dans le cadre des programmes départementaux d'insertion, des actions d'apprentissage et de formation en alternance, comme vous le souhaitez, sous réserve, bien sûr, que ces actions soient exclusivement destinées à des allocataires du R.M.I. Il n'y a pas lieu de modifier l'article 42 de la loi du 1^{er} décembre 1988 à cet effet.

Les départements doivent tenir la comptabilité, dans un chapitre unique de leur budget, des actions nouvelles d'insertion en faveur des allocataires du R.M.I. Cette procédure permet d'assurer un suivi d'ensemble de ces actions.

L'amendement n° 26 présenté lors de l'examen du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social prévoyait expressément l'éclatement des crédits en plusieurs chapitres budgétaires. Sans être aussi explicite, la proposition de loi qui vient d'être déposée reprend la même idée, dont M. Jean-Louis Bianco a dit qu'elle n'ajouterait rien au fond mais nuirait à la clarté des documents budgétaires départementaux.

En conséquence, pour les raisons que je viens de vous indiquer, cette proposition de loi visant à modifier l'article 42 de la loi du 1^{er} décembre 1988 ne peut recevoir, en l'état, l'agrément du Gouvernement.

M. Emmanuel Hamel. Nous le déplorons !

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Comme la loi le prévoit, un débat d'ensemble aura lieu au printemps prochain, à l'occasion de la remise du rapport de la commission nationale d'évaluation du R.M.I. Ce sera alors l'occasion d'une analyse globale, s'appuyant sur les éléments recueillis auprès de l'ensemble des acteurs qui sont en charge du dispositif. Cette phase essentielle permettra, le cas échéant, d'intégrer de nouvelles propositions.

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'apparition dans notre pays, au cours des années quatre-vingt, d'une pauvreté que l'on a qualifiée de « nouvelle » fut sans aucun doute l'un des phénomènes de société les plus marquants de la décennie.

Des centaines de milliers de familles, plusieurs millions de personnes se sont progressivement enfoncées dans les difficultés, la précarité, la marginalisation.

A la fin de l'année 1988, au moment où fut instauré le revenu minimum d'insertion, 630 000 chômeurs percevaient moins de 60 francs par jour et 1 500 000 personnes ne bénéficiaient d'aucune indemnisation. Nul ne le contestera.

Depuis, cette dramatique situation n'a fait que s'aggraver. Le nombre des demandeurs d'emploi régulièrement inscrits à l'A.N.P.E. a d'ailleurs connu une très forte hausse dans la dernière période, au point d'atteindre probablement, dans les tout prochains mois, le seuil fatidique des 3 millions.

La manipulation des statistiques à laquelle le Gouvernement tente de se livrer aujourd'hui n'y changera rien : plus de 4 millions de personnes sont actuellement privées d'un réel emploi dans notre pays, ne disposent que d'un pouvoir d'achat extrêmement réduit et sont dans l'incapacité matérielle de faire vivre ou de fonder une famille. Quatre millions de personnes privées d'emploi, ce sont quatre millions de personnes qui ne produisent pas, qui ne consomment pas ou peu, qui ne cotisent pas à la sécurité sociale. Ce sont quatre millions de personnes qui s'enfoncent dans la misère, très souvent de manière durable, et envers lesquelles doit s'exercer le devoir de solidarité nationale.

Quatre millions de personnes privées d'emploi, des salaires de plus en plus dérisoires au regard des qualifications, des horaires et des conditions de travail de plus en plus pénibles pour ceux qui ont la chance d'avoir un emploi : telles sont les sources réelles des difficultés économiques que connaît notre pays.

Alors qu'à un pôle de la société, certains s'enrichissent en dormant ou en exploitant honteusement la main-d'œuvre, à l'autre pôle se développent misère, mal-vivre et précarité.

Aussi, même s'il est vrai que l'insuffisance - voire l'absence totale - de formation des personnes est la caractéristique, le dénominateur le plus commun des situations de précarité et de grande pauvreté, il n'en demeure pas moins vrai que les carences de notre système de formations initiale, professionnelle et continue touchent désormais la plupart des couches sociales de notre pays et portent atteinte à la compétitivité de notre économie.

Le déficit de formation, s'il est un des facteurs qui conduisent à rendre plus difficile la quête d'un emploi, est néanmoins un facteur secondaire de la montée du chômage, de la misère et de la précarité. Le premier et le plus important est sans conteste la mauvaise politique économique et industrielle menée pratiquement sans interruption, pendant des décennies, par tous les gouvernements, qu'ils soient de droite ou socialistes.

Pour notre part, nous nous inscrivons en faux contre toutes les campagnes plus ou moins insidieuses qui tendent à culpabiliser les victimes de la crise, les victimes d'une politique qui s'est traduite, sous le faux prétexte de modernisation, par la destruction de pans entiers de notre économie depuis le début des années soixante-dix.

Des centaines de milliers d'emplois industriels ont été supprimés, sacrifiés sur l'autel de la construction européenne, comme l'ont été aussi des dizaines de milliers de petites et moyennes exploitations agricoles.

Mesdames et messieurs de la droite et du parti socialiste, vous n'avez pas modernisé la sidérurgie, la machine-outil, le textile, l'industrie navale ou minière ; au contraire, vous les avez affaiblis, décapités et même purement et simplement rayés de la carte. Des régions entières sont aujourd'hui sinistrées. C'est dans ces régions, évidemment, que le nombre tant de bénéficiaires du R.M.I. que des emplois précaires est le plus important. C'est dans ces régions, dans ces départements et dans ces villes, touchées de plein fouet par la restructuration industrielle, que, désormais, l'on trouve la main-d'œuvre la moins qualifiée, la plus corvéable, alors que des dizaines d'années d'accumulation de savoir-faire, d'amélioration constante des techniques de production en faisaient les régions où la main-d'œuvre était la mieux formée, la plus compétente.

Les politiques de développement de l'élitisme à l'école, de formations professionnelle et continue de type parcellaire au lieu et place d'une réelle formation qualifiante, les politiques industrielles, économiques et budgétaires de ces vingt dernières années, si désastreuses pour l'emploi et la formation, sont responsables de la situation actuelle. Elles sont responsables du développement de la sous-qualification et de la pauvreté dans notre pays.

Si nous nous sommes prononcés pour la création d'une allocation assurant ainsi un revenu minimum à ceux qui n'ont pas, dans notre pays, de quoi subvenir à leurs besoins, en revanche, nous avons dénoncé, dès la discussion du projet de loi de 1988 instaurant le R.M.I., l'insuffisance du montant proposé par le gouvernement Rocard et les conditions draconiennes dont, dès le départ, cette allocation était assortie.

Je rappellerai donc aujourd'hui que nous sommes toujours favorables à une allocation qui ne soit pas inférieure à 3 000 francs par mois pour une personne seule, à la non-prise en compte des prestations familiales pour le calcul de l'allocation et à l'attribution du R.M.I. à partir de dix-huit ans.

De la même manière, étant donné que le développement de la fortune des plus riches s'est construit à partir du développement de la spéculation financière et de la pression exercée sur les salaires, lesquelles constituent les causes de la progression du chômage et de la marginalisation de toute une partie de la population, c'est à partir de l'impôt de solidarité sur la fortune qu'il faut, à notre avis, financer l'allocation et l'ensemble des implications du R.M.I.

Dès le début, nous avons combattu l'idée selon laquelle le volet « insertion » du R.M.I. devait être financé par les collectivités locales, c'est-à-dire par les contribuables qui paient des impôts locaux, telles la vignette automobile et la taxe d'habitation.

Nous avons vu dans ce système de financement un inadmissible transfert de charges de l'Etat aux collectivités locales, car nous estimons que ces dernières ne sont pas responsables de la situation économique et qu'elles n'avaient ni vocation à pallier les insuffisances de l'Etat et des entreprises en matière de formation ni les moyens logistiques et techniques pour le faire.

Nous mesurons aujourd'hui combien nous avons raison en 1988.

Le système qui a alors été mis en place se traduit par son inefficacité et par son incapacité à donner une réelle qualification, une réelle formation aux bénéficiaires du R.M.I.

L'obligation faite aux départements de reporter d'un exercice sur l'autre les crédits consacrés au volet « insertion » du R.M.I. pose aujourd'hui un problème aux conseils généraux ; c'est d'autant plus vrai que les sommes ainsi gelées sont appelées à augmenter considérablement, tant par un phénomène mécanique que par l'augmentation prévisible du nombre des bénéficiaires du R.M.I., en raison de l'accroissement des difficultés économiques du pays.

Il faudrait vraisemblablement supprimer ce volet « insertion », qui ne débouche, dans la majorité des cas, sur rien de concret pour les bénéficiaires du R.M.I., et engager, tant sur le court terme que sur le long terme, une véritable politique de formations initiale, professionnelle et continue ainsi qu'une politique de l'emploi, dont notre pays a besoin.

Dans l'immédiat, nous proposons que les bénéficiaires du R.M.I. soient inscrits à des programmes de formation qualifiants et de longue durée, car leur situation l'exige. Nous refusons qu'ils soient dirigés vers des stages ou vers des contrats de formation qui n'en sont pas et qui visent, en fait, comme le prévoit le Gouvernement, à encourager le développement de la précarité de l'emploi et à fournir au patronat une main-d'œuvre corvéable et peu onéreuse, dont la protection sociale incombe, de surcroît, à la collectivité.

Actuellement, la majorité des bénéficiaires du R.M.I. sont dirigés sur un parcours de formation trop peu qualifiant, fastidieux, peu rémunérateur et, pour tout dire, désespérant.

Aussi, le dispositif proposé par M. Cluzel et plusieurs de nos collègues, s'il nous satisfait en ce qui concerne la possibilité d'utiliser les fonds en question pour des actions d'aide sociale en faveur des bénéficiaires du R.M.I., ne nous convient pas s'agissant de l'utilisation de ces fonds à des actions d'apprentissage et de formation en alternance. En effet, le R.M.I. ne s'adresse qu'aux plus de vingt-cinq ans, - alors que l'apprentissage est réservé aux moins de vingt-cinq ans - aux termes du code du travail.

Il nous semble donc que des sommes collectées auprès des contribuables pour être destinées aux bénéficiaires du R.M.I. pourraient être détournées de leur objectif affirmé et permettre au patronat d'une région déterminée de s'attacher indûment les services d'une main-d'œuvre sous-payée et corvéable, sous le faux prétexte de contrat de formation en alternance ou d'apprentissage. La formation professionnelle, pour être qualifiante, doit répondre à d'autres critères que celui de l'adaptabilité de la main-d'œuvre aux productions d'une région déterminée. L'argent collecté pour le R.M.I. doit demeurer destiné aux bénéficiaires de cette allocation.

En conséquence, nous ne pourrions approuver ce texte : nous nous abstenons donc lors du vote.

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la disposition nouvelle prévue dans la proposition de loi présentée par notre collègue M. Cluzel peut paraître opportune, et je ne suis pas insensible, pour ma part, à l'appel pressant que nous a lancé tout à l'heure M. le rapporteur.

Je rappellerai cependant, après M. le secrétaire d'Etat, que l'article 52 de la loi instaurant le R.M.I. dispose : « Avant le 2 avril 1992, un rapport d'évaluation sera adressé par le Gouvernement au Parlement. Au vu des conclusions de ce rapport, le Gouvernement déposera un projet de loi visant à procéder aux adaptations qui lui apparaîtraient nécessaires. »

Il nous paraît donc préférable d'attendre la communication de ce rapport et de ne procéder qu'ensuite à une adaptation, sans qu'il y ait un inconvénient majeur à ce délai de quelques mois.

La mesure proposée par M. Cluzel est peut-être nécessaire, mais d'autres dispositions nouvelles pourraient également l'être.

Il nous paraît donc plus opportun de travailler sur l'ensemble de la loi plutôt que de procéder au coup par coup. C'est pourquoi le groupe socialiste s'abstiendra lors du vote de cette proposition de loi.

M. Jean Cluzel, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Cluzel, rapporteur. J'ai noté avec intérêt les remarques de MM. Vizet et Estier, et constaté avec plaisir que nous avions, sur ces points, des positions convergentes.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vos propos comportent, hélas ! peu d'éléments différents - vous l'avez d'ailleurs souligné vous-même - par rapport à ce qu'avait annoncé votre collègue M. Bianco au printemps dernier. Il faudrait pourtant que nous tentions d'évoluer ensemble.

Les crédits ont été mieux consommés, avez-vous dit, monsieur le secrétaire d'Etat. J'ai eu le temps, tout en écoutant mes collègues, de vérifier les chiffres - ne croyez pas que je mets votre parole en doute ! J'ajouterais donc que cette amélioration n'intéresse que les crédits annuels et pas les reports.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Tout à fait !

M. Jean Cluzel, rapporteur. Par ailleurs, vous avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un tiers des départements avaient consommé un peu plus que leur somme inscrite annuellement. Cela signifie donc, que deux tiers d'entre eux ne l'ont pas consommée.

Il faut dire - et là, je veux peser mes mots pour ne gêner personne - que la circulaire adressée aux préfets par M. Bianco laissait une grande liberté et une grande latitude. Ayant recueilli des confidences de la part de certains de mes collègues, je sais que, dans tel ou tel département, les propositions ont été nombreuses. On m'a même cité, dans un département, un chiffre supérieur à soixante ! Je n'en dirai pas plus, car, je le répète, je ne veux gêner personne mais ce n'est pas du tout ce que nous visons. Parmi la soixantaine de mesures proposées, un tout petit nombre - si ce n'est aucune, dans certains cas - correspondaient à ce que nous souhaitons. En tout cas, la plupart n'avait rien à voir avec la formation professionnelle.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai noté avec intérêt vos propos concernant les possibilités réservées aux régions. Mais, en 1992, les régions auront beaucoup de difficultés à inscrire une somme de 200 millions de francs pour financer

l'apprentissage. Là, il s'agit de sommes beaucoup plus importantes ; c'est ce que nous voudrions apporter à l'apprentissage et à la formation professionnelle.

Le nœud du problème, c'est que nous nous trouvons devant un système de financement obligatoire, dont les collectivités qui l'assurent n'ont pas l'entière disposition ; je regrette de ne pas vous avoir convaincu sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat ; je crois avoir plus attiré l'attention de mon collègue et ami M. Estier.

Un certain nombre de mes collègues - il faut que vous le sachiez, même si je n'irai pas jusqu'à reprendre leurs propos à mon compte - estiment que la loi du 1^{er} décembre 1988, nous fait faire marche arrière en matière de décentralisation. Vous ne le voulez pas, et nous non plus. Mettons-nous donc d'accord.

S'agissant des actions d'aide sociale, vous avez dit tout à l'heure à la tribune, monsieur le secrétaire d'Etat, que cela pourrait paraître ambigu. Je vous rassure : les coauteurs de ce texte ne tendent nullement à une prise en charge des dépenses d'assurance maladie personnelles.

Ce que nous voulons, c'est, en complément, améliorer l'insertion professionnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Voilà pourquoi je souhaite de tout cœur, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous parvenions à trouver un terrain d'entente au cours de cette session parlementaire, qui est encore loin d'être finie.

En effet, au mois d'avril, d'autres problèmes se poseront. Pouvons-nous avoir l'assurance qu'avant la fin du mois d'avril des décisions seront prises ? Mon expérience de la vie publique me fait craindre que ce ne soit pas possible, et, disant cela, je ne vous fais aucun procès d'intention, monsieur le secrétaire d'Etat.

Telle est la raison pour laquelle je maintiens ce texte, au nom de tous les cosignataires et en mon nom propre.

M. Emmanuel Hamel. Vous avez bien raison !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Monsieur le rapporteur, je tiens, tout d'abord, à prendre acte de votre déclaration, selon laquelle vos propositions ne concernent pas la prise en charge de l'assurance personnelle.

Comme le prévoit la loi, nous aurons, au printemps prochain, à procéder à une évaluation de l'ensemble du dispositif du R.M.I. Il me paraît prématuré - M. Estier l'a également souligné - de faire des propositions visant à améliorer le dispositif avant d'avoir eu connaissance de cette évaluation.

Dans cette affaire, l'Etat et les collectivités territoriales ont le même intérêt : que les crédits consacrés au R.M.I. soient utilisés dans les meilleures conditions, à la fois pour venir en aide à une population marginalisée et pour favoriser son insertion.

On peut d'ailleurs s'étonner, monsieur Vizet, que, selon les départements - c'est aussi le rôle de l'Etat de veiller à ce que chacun bénéficie à peu près des mêmes prestations, quel que soit le département de sa résidence - il y ait de telles disparités de consommation de crédits. Dans le département du Val-de-Marne, que je connais bien, puisque j'y suis élu local, la consommation est de 16,5 p. 100.

Nécessaire concertation entre l'Etat et les collectivités locales, nécessaire incitation des départements à mener les actions d'insertion, meilleur fonctionnement du dispositif, assouplissement des mesures, c'est tout le débat que nous aurons l'année prochaine, à partir des résultats des travaux de la commission nationale d'évaluation.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. - L'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, le conseil général peut décider d'affecter les crédits mentionnés à l'alinéa précédent, en tout ou en partie, à des actions d'aide sociale destinées aux bénéficiaires de

l'allocation de revenu minimum d'insertion et, par convention avec la région, à des actions d'apprentissage et de formation en alternance. »

Je vais mettre aux voix cet article unique.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Cette très brève explication de vote sera pour exprimer mon très vif regret et ma profonde tristesse de voir, une nouvelle fois, le Gouvernement, au motif qu'il faut attendre encore un rapport, différer la mise en œuvre de cette proposition de progrès et de sagesse cosignée par d'éminents présidents de conseil général, c'est-à-dire des hommes ayant le sens des responsabilités, la connaissance du concret et le souci d'améliorer dans tous les domaines l'action sociale en France.

Je crains que ce ne soit, de la part du Gouvernement, le signe du refus de tout ce qui est proposé, même lorsque c'est raisonnable, efficace et bon. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union centriste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 19 :

Nombre des votants	319
Nombre des suffrages exprimés	229
Majorité absolue des suffrages exprimés	115

Pour l'adoption 229

Le Sénat a adopté.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures dix, est reprise à dix-huit heures quinze.*)

M. le président. La séance est reprise.

8

SOCIÉTÉS COMMERCIALES

Adoption des conclusions du rapport d'une commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 86, 1991-1992) de M. Etienne Dailly, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur sa proposition de loi (n° 367, 1990-1991) tendant à modifier la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et portant diverses dispositions relatives au droit des sociétés.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je voudrais situer cette proposition de loi dans le cadre dans lequel elle a été conçue, puis examinée par la commission des lois.

Le droit des sociétés est, par nature, une matière évolutive. Si tous les gouvernements successifs de la V^e République ont la fâcheuse manie de légiférer trop souvent dans nombre de domaines - c'est du moins ce que nous sommes une majorité à penser ici - il en est un en revanche dans lequel on ne le fait peut-être pas suffisamment souvent, c'est le droit des sociétés.

En effet, tout retard excessif du droit sur la pratique finit par nuire à la sécurité des situations juridiques et encourage au détournement des règles en vigueur. La pratique est imaginative. Elle dispose de redoutables conseils. Lorsque le droit ne lui apporte pas ce qui lui est nécessaire et qu'elle estime légitime, la pratique n'hésite pas à l'emprunter à des droits étrangers ce qui constitue une évasion législative regrettable - et va alors constituer ailleurs ses sociétés, ce qui est fâcheux - ou bien elle trouve des interstices dans notre droit et s'y faufile ; ou bien même en méconnaît les règles, ce qui n'est pas meilleur. Dans tous les cas, il faut que le législateur intervienne très rapidement pour modifier les règles, quand cela est légitime et souhaitable, pour obturer les failles quand elles font par trop bon marché de la lettre, voire de l'esprit de la loi.

Bref, en matière de droit des sociétés, il faut suivre d'aussi près que possible la pratique, il ne faut pas que le législateur prenne du retard pour intervenir.

Bien entendu, pour qu'il intervienne, il faut soit que le Gouvernement prenne l'initiative de déposer un projet de loi, soit - parce que c'est, encore, son droit, même si rien n'est fait pour lui en faciliter l'exercice - que le Parlement dépose une proposition de loi.

Et comme la confiance de mes collègues de la commission des lois a fait de moi le rapporteur traditionnel du droit des sociétés depuis 1966, soit, tout de même, depuis maintenant vingt-cinq ans - je n'y peux rien, il en est ainsi ! - la pratique a pris l'habitude de me soumettre ses problèmes. Il en va de même de nombreux professeurs de droit commercial et de nombreux conseils de la pratique. Ils viennent expliquer les difficultés de la législation et de la réglementation en vigueur, les problèmes qui en résultent, les vides juridiques qu'elles recèlent - encore que cela soit moins fréquent, car ils préfèrent se les conserver « disponibles » pour pouvoir les exploiter éventuellement par la suite. Bref, ils font part à notre commission des modifications que l'on pourrait apporter à la législation en vigueur pour suivre l'évolution des choses.

Alors, je « stocke » toutes ces demandes. Je range ces wagons sur les voies de garage des gares de triage de la commission des lois - du moins ceux qui paraissent conformes à l'intérêt général - et puis, quand je constate qu'il y a trop de wagons en souffrance - j'en élimine beaucoup, monsieur le garde des sceaux : je suis bien loin de prendre toutes les commandes - quand je constate que les services qui ont été saisis comme nous-mêmes demeurent inertes, quand je comprends qu'il ne faut pas que la pratique attende davantage, alors nous mettons un train en partance. Mais nous le faisons dans un esprit constructif, sans nulle volonté de faire concurrence au Gouvernement. Nous le faisons parce qu'il faut que ce soit fait !

Ainsi, pour vous donner un exemple, mes chers collègues - je tiens beaucoup à le dire en séance publique, même si j'ai déjà été amené à m'entretenir en privé de ce cas avec M. le garde des sceaux - je me suis bien gardé, dans cette proposition de loi, de faire figurer quoi que ce soit qui ait, de près ou de loin, un quelconque rapport avec la société anonyme simplifiée, pour laquelle je sais que la Chancellerie prépare actuellement un projet de loi. De même, et en dépit du fait que j'ai élaboré sur ce sujet une proposition de loi complète, je n'ai rien fait figurer non plus qui pourrait concerner de près ou de loin la fiducie, parce que je sais aussi que la Chancellerie est en train de préparer un projet de loi sur la fiducie. Donc, pas d'esprit de concurrence avec le Gouvernement !

Comme toujours en pareille occurrence car c'est, vous le savez, un souci constant de notre commission des lois que d'entendre le plus possible des personnes physiques ou morales concernées par les textes dont elle est saisie - j'ai procédé dès le 15 juin à une très large diffusion de la proposition de loi, qui avait été déposée dès le 7 juin.

Nous avons aussi sollicité l'avis de la commission des opérations de bourse, de l'association française des banques, de l'Association française des entreprises privées, des chambres

de commerce et d'industrie, du conseil supérieur du notariat, du conseil national du patronat français, de la conférence des bâtonniers du barreau de Paris, des cabinets d'avocats spécialisés, des professeurs de droit commercial, sans oublier les services juridiques de quelques grands groupes français particulièrement qualifiés du fait de leur nombreuses filiales étrangères.

J'ai donc diffusé ma proposition de loi en demandant aux différents destinataires de m'indiquer, d'une part, les corrections qu'il y avait lieu d'apporter au texte et, d'autre part, les lacunes que ce même texte pouvait comporter, autrement dit les problèmes qu'il ne résolvait pas soit parce qu'ils ne m'avaient pas été signalés soit parce que je les avais écartés à tort.

C'est à la lumière de tous ces avis « rentrés » - pardonnez-moi la trivialité de ce propos - courant septembre que la commission des lois a pu procéder à l'étude de la proposition de loi, et ce sont ses conclusions que je vais rapporter devant le Sénat.

Cette proposition de loi comprenait à l'origine cinq titres. Cependant, au vu des réponses qui nous ont été fournies, la commission a décidé d'y ajouter deux titres supplémentaires.

Un premier titre a été ajouté pour tenir compte des demandes de la C.O.B. Je ne suis pas toujours d'accord sur tout avec la C.O.B. - loin s'en faut ! - mais, en l'occurrence, ses remarques m'ont paru excellentes. Ce premier titre complémentaire est donc relatif au renforcement des obligations des dirigeants sociaux en matière d'établissement de comptes consolidés. Cela est tout à fait nécessaire.

Quant au second titre complémentaire, la commission a décidé de l'insérer pour tenir compte des observations du conseil supérieur du notariat concernant les modalités de la constitution des sociétés.

Enfin, nous avons dû modifier le titre III, à l'origine, ne devait concerner que les sociétés anonymes à conseil d'administration, qui, finalement, porte également sur les sociétés anonymes à directoire ; il vise donc l'ensemble des sociétés anonymes.

Voilà, pourquoi et voilà comment cette proposition de loi a été conçue puis élaborée par la commission et par moi-même.

Le premier titre a trait aux sociétés en commandite, le deuxième titre a trait aux sociétés anonymes à directoire et conseil de surveillance, le troisième titre - je viens de le dire - concerne toutes les sociétés anonymes, qu'elles soient à conseil de direction ou qu'elles soient à directoire et conseil de surveillance, le titre IV concerne les obligations des dirigeants sociaux en matière de comptes consolidés, le titre V, ci-dessus évoqué, la constitution de sociétés, le titre VI, les droits des petits actionnaires et le titre VII, les dispositions diverses.

Je pense qu'il ne serait pas opportun, et à peine convenable pour mes collègues, de décrire maintenant le contenu de chacun de ces titres. Il me paraît de meilleure méthode d'exposer en tête de chaque titre très rapidement, monsieur le garde des sceaux, son contenu et de n'intervenir, au sein de chaque titre, que sur les articles de la proposition de loi de la commission qui le méritent.

J'insiste en effet sur le fait que nous ne discutons plus maintenant de la proposition de loi d'origine, des conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi d'origine. Si des amendements sont déposés, c'est sur le texte de la commission.

Mieux vaut donc, me semble-t-il, monsieur le président, que j'arrête là mon intervention dans la discussion générale et que, tout à l'heure, à l'appel de chaque titre, vous me donniez la parole pour exposer rapidement le contenu du titre ; après quoi, j'interviendrais sur les articles sur lesquels je jugerai important d'apporter des commentaires, enfin, cela va de soi, sur les amendements qui pourront surgir. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous tous dans cette assemblée, je connais et j'apprécie l'importance de l'apport de M. Dailly dans la construction de notre droit économique, et spécialement du droit des sociétés, qu'il connaît parfaitement. Sa participation à l'élaboration des textes présentés en cette matière par le Gouvernement - j'allais dire par quelque gouvernement que

ce soit - a toujours été très active et les rapports qu'il a établis au nom de la commission des lois du Sénat constituent, je le sais, une référence pour les praticiens comme pour la doctrine.

Ainsi qu'il vient de nous l'annoncer, M. Dailly présente aujourd'hui au Sénat une proposition de loi comportant des chapitres distincts, qui traduisent diverses préoccupations quant aux améliorations qu'il conviendrait d'apporter au droit des sociétés - en quelque sorte le « train » qu'il a patiemment constitué.

Cette proposition de loi tend, en premier lieu, à remédier à certaines faiblesses ou inadaptations du droit des sociétés en commandite par actions.

Elle prévoit de renforcer le poids et l'autorité du conseil de surveillance dans les sociétés anonymes qui se sont dotées d'une structure dualiste.

Elle tend, par ailleurs, à préciser les obligations des dirigeants en matière d'établissement des comptes consolidés.

Elle permet que, dans les sociétés cotées en bourse, les petits actionnaires puissent, en se groupant en associations, exercer les droits de contrôle et d'intervention qui leur sont reconnus par la loi.

Elle propose, enfin, diverses mesures de clarification du droit des sociétés et des aménagements du droit boursier.

J'apprécie la grande qualité du travail qui a été accompli par la commission des lois et par son rapporteur. D'ailleurs, nombre de propositions qui sont faites n'appellent pas de remarque de la part du Gouvernement.

La franchise me conduit toutefois à formuler une observation de portée générale. Entre le moment où l'inscription de la proposition de loi à l'ordre du jour du Sénat a été décidée et aujourd'hui, peu de temps s'est écoulé. Au surplus, de nombreuses dispositions proposées par M. Dailly ont été modifiées, d'autres ont été ajoutées par la commission des lois voilà seulement quatre jours, ce qui était normal.

Plusieurs dispositions de la proposition de loi concernent des points sensibles à propos desquels le Gouvernement n'a pas disposé du temps nécessaire pour procéder à toutes les consultations qui lui auraient permis d'apprécier pleinement, d'une part, l'adéquation des moyens proposés aux objectifs poursuivis et, d'autre part, les incidences que pourraient avoir ces mesures sur notre économie.

M. Dailly a d'ailleurs conscience de cette situation, il me l'a dit.

Certes, un travail constructif a été effectué très récemment entre lui-même et les services de la Chancellerie. Mais il est clair que l'avis technique du ministère de la justice sur certains points en discussion ne suffit pas à forger le sentiment définitif, voire clairement arbitré du Gouvernement.

Je pense, en particulier, aux dispositions du titre II qui tendent à favoriser la constitution des sociétés anonymes à directoire et conseil de surveillance. Si le Gouvernement partage le souci de M. le rapporteur sur le fond, il s'interroge encore sur l'opportunité de certaines des mesures proposées.

Il en est ainsi de la mesure prévue à l'article 9, qui donnerait au conseil de surveillance, et non plus à l'assemblée générale, le droit de révoquer le directoire.

Il en est ainsi également de l'article 11, qui, dans son premier paragraphe, étend la liste des opérations que le directoire ne peut accomplir sans l'autorisation du conseil de surveillance.

Ces deux mesures modifient la répartition légale des pouvoirs au sein de la société dualiste au profit du conseil de surveillance. Elles affectent, par conséquent, les équilibres sur lesquels reposent aujourd'hui ces sociétés, et, à cet égard, une question est permise : est-on vraiment sûr que ces modifications ne présentent pas certains risques, alors surtout qu'elles sont imposées par la loi et ne relèvent pas de la liberté statutaire ?

Une réflexion me paraît donc devoir être poursuivie sur ce point.

Il en va de même des dispositions de l'article 18, qui permettent d'exclure contre son gré un actionnaire de la société.

Le Gouvernement envisage d'introduire une disposition équivalente dans le projet instituant une société simplifiée conçue comme une structure fermée et fondée sur un fort *intuitu personae* de ses actionnaires.

En revanche, une telle disposition est-elle bien appropriée pour la société anonyme, qui se présente comme une structure ouverte ?

S'agissant des dispositions des titres relatifs aux comptes consolidés et aux associations d'actionnaires, une concertation suffisamment approfondie n'a sans doute pas pu être menée à son terme.

C'est pourquoi, tout en renouvelant l'accord du Gouvernement sur les objectifs de la proposition de loi, je serai conduit aujourd'hui à m'en remettre, sur plusieurs points, à la sagesse du Sénat. Il s'agit d'ailleurs beaucoup plus d'une sagesse d'attente, si je puis dire, que d'une sagesse de désintérêt.

J'indique cependant qu'un certain nombre de dispositions ont motivé des amendements de suppression du Gouvernement dans la mesure où elles se heurtent à des objections sérieuses.

Il s'agit, d'abord, de certaines mesures concernant la société en commandite, ainsi que le droit financier et boursier. Je m'en expliquerai lors de l'examen de ces amendements.

Mais je veux d'ores et déjà vous indiquer que je ne puis donner mon accord à une disposition à laquelle M. le rapporteur attache, je le sais, beaucoup d'intérêt.

La loi du 4 janvier 1978 a assuré l'unité du régime juridique de toutes les sociétés, civiles ou commerciales, s'agissant du mode d'acquisition de la personnalité morale. C'est l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés qui confère cette personnalité ; ce système fonctionne tant dans l'intérêt des sociétés que dans celui des tiers, qui trouvent dans le registre tous les renseignements dont ils ont besoin.

Je reconnais, bien entendu, le rôle très important du notaire dans la constitution de nombreuses sociétés, et il n'est pas question, dans mon esprit, de le remettre tant soit peu en cause. Mais il n'est pas possible, me semble-t-il, de rompre l'unité et la clarté du dispositif actuel en donnant le même effet juridique à deux procédures différentes et en diminuant ainsi la sécurité juridique de tous.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations liminaires que je voulais formuler et qui tendaient simplement à montrer qu'un travail de réflexion devrait se poursuivre au cours de la navette parlementaire.

Comme l'a fait M. le rapporteur dans son propos, je tiens, par ailleurs, à rappeler que le Gouvernement a mis en chantier plusieurs projets de loi importants relatifs au droit économique, notamment un projet sur la fiducie et un autre tendant à instituer dans notre droit une société par actions simplifiée.

En outre, plusieurs dispositions visant à améliorer le droit des sociétés ont été mises au point et un groupe d'études et de mobilisation sur les P.M.E.-P.M.I., mis en place par Mme le Premier ministre, s'apprête à présenter en ce domaine des propositions dans les prochaines semaines.

Ainsi, des projets de loi pourront être examinés par le Parlement au cours de la prochaine session de printemps.

Je mesure l'intérêt que la commission des lois a porté à la proposition de loi de M. Dailly, et l'importance que le Sénat attache à la modernisation de notre droit économique, aussi, je me réjouis d'avoir prochainement à travailler à nouveau avec la Haute Assemblée sur un sujet aussi essentiel pour la compétitivité de nos entreprises. (M. le rapporteur applaudit.)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je remercie M. le garde des sceaux de son propos.

Il est tout à fait vrai que tout a été un peu précipité pour le Gouvernement, à partir du moment où, à la demande de la commission des lois, la conférence des présidents a décidé d'inscrire la proposition de loi à l'ordre du jour complémentaire d'aujourd'hui. Bien que le ministre des relations avec le Parlement ait insisté en conférence des présidents pour que je prenne aussitôt contact avec la Chancellerie - ce que j'ai fait - bien que vos services et votre cabinet, monsieur le garde des sceaux - je tiens à les en remercier, ainsi que vous-même -, aient fait diligence et que nous ayons tenu des séances de travail intéressantes et constructives, peut-être le Gouvernement n'a-t-il pas pu disposer de tout le temps nécessaire. Je lui fais toutefois observer que le texte a été déposé le 7 juin.

Vous nous avez dit qu'à l'exception des quelques articles sur lesquels vous aviez une position ferme et auxquels vous vous opposeriez, vous vous en remettiez à la sagesse du Sénat pour ceux qui peuvent - mieux : qui doivent - donner lieu à une concertation qui n'a pas été organisée jusqu'à présent. Vous avez toutefois précisé qu'il s'agissait d'une sagesse « d'attente » et que vous ne vous en remettiez pas définitivement à la sagesse du Sénat.

J'interprète ainsi vos propos : vous ne voulez pas vous prononcer dans un sens ou dans un autre sur certains articles pouvant donner lieu à une concertation interministérielle avec la Place. Ce n'est, par conséquent, que lors de la session prochaine - nous avons la chance de disposer de quatre mois avant celle-ci -, lorsque le texte sera examiné par l'Assemblée nationale, que vous vous prononcerez sur ces articles. D'ici là, vous aurez tenu les réunions interministérielles nécessaires et procédé aux consultations souhaitables et vous pourrez, d'abord devant l'Assemblée nationale, puis, au retour, devant le Sénat, aussi bien vous déclarer d'accord que vous déclarer en désaccord sur tel ou tel point.

Tout dépendra, en effet, des consultations que vous aurez menées, monsieur le garde des sceaux. Voilà comment j'interprète vos propos.

S'agissant d'un texte purement technique, pour lequel tous les arguments ont leur valeur, pour lequel le dialogue avec vos techniciens est nécessaire - ce que nous avons déjà rapidement fait ensemble l'a prouvé -, nous ne cherchons en aucune manière à entrer *a priori* en conflit avec le Gouvernement. Je tiens à le confirmer.

Il serait donc intéressant que nous puissions garder le contact, monsieur le garde des sceaux, pendant cette intersession, afin de voir s'il existe des points nécessitant des modifications.

Tel est l'esprit dans lequel j'aborde maintenant la discussion des articles.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

TITRE I^{er}

LES SOCIÉTÉS EN COMMANDITE PAR ACTIONS

M. le président. Sur l'ensemble du titre I^{er}, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Le titre I^{er} de la proposition de loi concerne les sociétés en commandite par actions. Celles-ci ont connu, depuis quelque temps, un regain d'intérêt qui n'échappe à personne. Il est probablement dû à la souplesse de la réglementation qui leur est applicable, à la possibilité de dissocier, totalement ou partiellement, l'actionnariat de la direction et au rempart efficace que peuvent constituer ces sociétés en commandite par actions contre certaines offres publiques d'achat, je veux parler bien sûr des offres sauvages, qui, de surcroît, viennent trop souvent de l'étranger.

Mais ce regain n'est-il pas dû aussi au fait, dont trop d'utilisateurs de ce type de société ont fini par prendre conscience, qu'en l'état actuel de la loi de 1966 il était possible d'en avoir tous les avantages et d'échapper néanmoins à la contrainte qui en est la contrepartie, à savoir la garantie illimitée du commandité sur ses biens.

De fait, cette renaissance de la commandite a mis en lumière les faiblesses et les inadaptations de celle-ci. Et ce sont ces inadaptations et ces faiblesses auxquelles la présente proposition de loi s'efforce de remédier.

Il s'agit notamment de la responsabilité financière des associés commandités, de l'implication des dirigeants dans les résultats de leur gestion, de l'adaptation de leur statut aux évolutions de la société, de la concertation entre les associés commandités et les associés commanditaires, de la sécurité des actionnaires et, enfin, du rôle du conseil de surveillance.

Trois orientations principales ont présidé à l'élaboration de ce titre I^{er} : premièrement, le maintien de l'*intuitu personae* et le renforcement de la responsabilité des commandités ; deuxièmement, l'adaptation et la clarification du statut des gérants, qu'il s'agisse de la durée de leur mandat, de la limite d'âge ou de leur révocation ; troisièmement, l'élargissement

du rôle du conseil de surveillance, notamment dans la révocation des gérants - je dis bien des gérants parce que les pouvoirs des commandités, eux, sont statutaires - dans un contrôle plus étroit de la gestion desdits gérants et, enfin, dans un dispositif transitoire qui précise les modalités d'entrée en vigueur de ces modifications.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Après l'article 251 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, il est inséré deux articles nouveaux 251-1 et 251-2 rédigés comme suit :

« Art. 251-1. L'associé commandité peut être une personne morale.

« Si l'associé commandité est une personne morale, celle-ci est tenue de désigner un représentant permanent. Ce représentant permanent est une personne physique. Il est soumis aux mêmes conditions et obligations et encourt les mêmes responsabilités civile et pénale que s'il était associé commandité en son nom propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente. Lorsque la personne morale révoque son représentant, elle est tenue de pourvoir en même temps à son remplacement.

« Lorsque l'associé commandité est une personne morale, la personne physique ou morale qui, directement ou indirectement, contrôle cet associé est solidairement tenue aux mêmes obligations que lui.

« Les statuts peuvent prévoir que le commandité personne morale doit détenir un pourcentage minimum du capital de la société.

« Art. 251-2. Dans les conditions fixées par les statuts, le ou les associés commandités peuvent convoquer le conseil de surveillance ou l'assemblée générale des actionnaires, et assister à leurs réunions ; ils peuvent également présenter des projets de résolution à l'assemblée générale. »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'article 1^{er} de la proposition de loi traite du maintien de l'*intuitu personae* et du renforcement de la responsabilité des commandités. Cette préoccupation est au cœur du dispositif.

Il aura fallu, en effet, un incident mineur - et je bats ma coulpe devant le Sénat - pour que je prenne conscience, au bout de vingt-trois ans, que les dispositions combinées des articles 251 et 23 de la loi du 24 juillet 1966 permettaient à une personne morale d'être l'associé commandité d'une société en commandite.

Je ne m'en suis en effet aperçu qu'en 1989, lorsque, le Sénat ayant voté la suppression des droits de vote des actions d'auto-contrôle dans les sociétés anonymes, nous nous sommes trouvés en présence d'une tentative de détournement de la volonté du législateur. Cette tentative consistait à demander aux sociétés qui détenaient de telles actions de contrôler de les utiliser pour souscrire par apports à l'augmentation de capital d'une société en commandite par actions ; l'associé commandité pouvait ainsi, avec ces actions, voter aux assemblées générales des sociétés concernées sans pouvoir être en rien accusé de vote d'auto-contrôle.

La manœuvre était la suivante : puisque, dans une société en commandite, le commandité n'a aucun ordre à recevoir des commanditaires pendant toute la durée de son contrat de commandite, nul ne pourra jamais soutenir que les votes qui seront exprimés par le commandité de la société en commandite relèvent de l'auto-contrôle.

Je me suis alors demandé comment il pouvait être possible, s'agissant de participations aussi élevées et de discussions aussi importantes dans leurs conséquences, que de tels groupes envisagent de s'en remettre à un homme seul, qui, à mes yeux, était l'associé commandité. C'est ainsi que j'ai constaté à ma plus grande stupeur que l'associé commandité, responsable par définition sur l'ensemble de ses biens, n'était autre... qu'une société à responsabilité limitée ! Et j'ai découvert du même coup que cela était parfaitement légal !

Après vingt-trois années, j'ai aussi constaté que j'avais laissé, par suite des dispositions combinées des articles 251 et 23 de la loi du 24 juillet 1966, la possibilité pour le commandité d'une société en commandite d'être une personne morale et, par conséquent, par exemple, une société à responsabilité limitée.

Or, la société en commandite repose sur un principe essentiel : il y a des commanditaires et un ou plusieurs associés commandités, mais celui-ci, ou ceux-ci, n'a, ou n'ont, aucun compte à rendre aux associés commanditaires pendant toute la durée de son, ou de leur, mandat de commandité. Le commandité achète sa liberté par une responsabilité illimitée sur ses biens. Or voilà qu'à la place d'un commandité indéfiniment responsable sur ses biens - car il s'agit bien de la pierre angulaire de la société en commandite - on pouvait trouver une société à responsabilité limitée.

Je suis tombé des nues, je vous le dis franchement. Mais il a bien fallu se rendre à l'évidence : oui, c'était légal, oui, c'était possible.

La disposition que vous propose la commission des lois consiste tout simplement à dire que si l'associé commandité est une personne morale, celle-ci est tenue de désigner un représentant permanent, que ce représentant permanent « est une personne physique » et « qu'il est soumis aux mêmes conditions et obligations, qu'il encourt les mêmes responsabilités civiles et pénales que s'il était associé commandité en son nom propre ».

Mes chers collègues, il y avait deux méthodes.

La première consistait à décider que les personnes morales ne peuvent plus être commanditées d'une commandite. Je n'ai pas voulu adopter cette méthode ; la commission ne m'aurait d'ailleurs pas suivi : la discussion qui s'y est déroulée l'a prouvé.

En effet, il y a maintenant des groupes importants qui sont organisés en commandites, avec des personnes morales comme associés commandités. Si l'on avait prévu que seules les personnes physiques pourraient désormais être commanditées - ce qui serait certes plus normal - cela aurait obligé à revoir toutes les structures de ces groupes. Ce n'était pas raisonnable !

En revanche, en proposant que, lorsqu'une personne morale est commanditée, elle devra désigner un représentant légal permanent qui, lui, encourra les mêmes obligations que s'il était commandité en son nom propre, on rétablit l'*intuitu personae*, on se replace sur cette pierre angulaire de la commandite qu'est la responsabilité indéfinie d'une personne physique. Le texte précise d'ailleurs que cela n'entrave en rien, n'empêche en rien - bien au contraire puisqu'on précise - la responsabilité conjointe et solidaire de la personne morale commanditée.

Tel est l'esprit de l'article 1^{er}.

M. le président. Par amendement n° 1, le Gouvernement propose, dans le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 251-1 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, de supprimer le deuxième alinéa.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je comprends tout à fait la préoccupation de l'auteur de la proposition. Il s'agit d'éviter des pratiques qui aboutissent à éluder la responsabilité indéfinie et solidaire des associés commandités d'une société en commandite par actions lorsque l'associé commandité est une personne morale.

Le Gouvernement est tout à fait sensible à cette préoccupation, mais il n'est pas en mesure de prendre une position définitive sur l'ensemble du dispositif proposé, faute d'avoir pu procéder, sur une question qui concerne l'équilibre d'ensemble de la société en commandite, à un examen suffisamment approfondi.

Je voudrais seulement, après avoir formulé cette remarque générale, appeler l'attention du Sénat sur une disposition qui est peut-être, d'un point de vue technique, contestable dont la suppression pourrait se révéler utile, du moins au cours d'une première lecture. Il s'agit de l'obligation faite à la personne morale commanditée de désigner un représentant permanent, personne physique, qui serait soumise aux mêmes responsabilités civile et pénale que si elle était associé commandité en nom propre.

En effet, tout d'abord, la désignation d'un représentant permanent personne physique ne présente sans doute pas beaucoup d'intérêt entre associés et n'intéresse sans doute pas les tiers. Mais, surtout, je dois rappeler que les associés commandités n'ont pas, à proprement parler, une responsabilité civile et pénale du fait de leur seule qualité d'associé. Une telle responsabilité ne pèse que sur les dirigeants pour les fautes qui peuvent leur être imputables dans leurs actes de gestion.

Voilà pourquoi je crains que la disposition qui est proposée dans le deuxième alinéa n'entretienne finalement une confusion entre la responsabilité d'associé et celle de gérant.

Par ailleurs, le Gouvernement n'est pas certain de percevoir pourquoi la personne physique aurait une responsabilité plus étendue que la personne morale qu'elle représente ; il a donc déposé un amendement de suppression. Ainsi, nous pourrions approfondir notre réflexion sur ce point. Je répète toutefois que l'état d'esprit qui a animé son auteur n'est pas sans correspondre à la volonté du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je remercie M. le garde des sceaux des explications qu'il vient de fournir au Sénat.

Tout d'abord, et si j'ai bien compris, la désignation de cette personne physique, de ce représentant permanent de la personne morale commanditée peut poser les problèmes que vous venez de soulever.

Ensuite, il n'y a pas de raison, vous venez de le souligner, que la personne physique représentant légal permanent de la personne morale commanditée soit plus « recherchée », plus engagée que les responsables sociaux eux-mêmes de la personne morale commanditée.

C'est tout à fait exact et cela ne constitue pas une surprise pour celui qui s'exprime. En effet, lors de l'examen en commission, notre président M. Jacques Larché a formulé les mêmes remarques et la commission s'est longuement interrogée sur le sujet, au point que j'ai été autorisé, dans la mesure où la Chancellerie soulèverait les objections que vous venez de soulever, à rectifier le texte de la commission et à remplacer les deuxième et troisième alinéas du texte proposé pour l'article 251-1 par l'alinéa suivant :

« Lorsque l'associé commandité est une personne morale, son ou le cas échéant ses gérants, conjointement et solidairement » - c'est pour le cas d'une société à responsabilité limitée - « le président de son conseil d'administration et, le cas échéant, le directeur général » - parce que cela peut aussi bien être la même personne que deux personnes distinctes - « conjointement et solidairement, ou les membres du directeur, conjointement et solidairement, selon le cas » - c'est d'abord pour les sociétés anonymes à conseil d'administration et ensuite pour les sociétés anonymes à directoire et conseil de surveillance - « sont soumis aux mêmes responsabilités que s'ils étaient associés commandités en leur nom propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale. »

Voilà une rédaction, monsieur le garde des sceaux, qui fait tomber les objections que vous venez de soulever.

Cette rectification me permet de rendre hommage aux éminentes qualités de juriste du président de la commission des lois. Il avait prévu votre objection.

Je viens donc, en plein accord avec la commission, de vous proposer un texte qui devrait vous donner satisfaction et vous permettre, monsieur le garde des sceaux, de retirer votre amendement n° 1 ; la navette vous permettra, si d'autres problèmes venaient à se poser, de faire valoir vos autres objections tant à l'Assemblée nationale que, ensuite, à nouveau, au Sénat.

Nous venons de faire, par avance et par précaution, un grand pas vers vous. Aussi, monsieur le garde des sceaux, je me demande si vous ne pourriez pas faire maintenant un pas vers nous, puisque M. le président de la commission avait par avance trouvé la réponse aux deux arguments que vous nous avez opposés.

En effet, ce qui demeure essentiel, c'est de rétablir, au-delà de la personne morale commanditée, la responsabilité illimitée d'une personne physique, puisque telle est bien la juste contrepartie des libertés de direction que confère ce type de sociétés.

Il ne faudrait pas que d'abus en abus on en vienne un jour à s'en prendre, comme cela a failli être le cas en 1966, à l'existence même de la société en commandite et que l'on prive de cette remarquable structure ceux qui l'utilisent en respectant scrupuleusement le principe de base. Et, au-delà de quelques grandes firmes industrielles, je pense à toutes les petites et moyennes entreprises de caractère familial qui sont si nombreuses à s'en servir.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Cette rédaction, sous réserve, bien sûr, d'un examen plus approfondi, semble effectivement apporter une amélioration indiscutable.

C'est la raison pour laquelle, dans l'esprit de coopération et de travail en commun qui nous animera, j'en suis sûre, au cours de la navette, je ferai un pas vers la commission des lois : si je maintiens l'amendement du Gouvernement, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée pour l'article.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, la commission vous remercie.

Si elle est défavorable à l'amendement du Gouvernement sur le fond, elle comprend l'esprit dans lequel il a été présenté !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}, dans la nouvelle rédaction proposée par la commission.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 2 et 3

M. le président. « Art. 2. - Les deuxième et troisième alinéas de l'article 252 de la loi du 24 juillet 1966 précitée sont remplacés par trois alinéas rédigés comme suit :

« Au cours de l'existence de la société, le ou les gérants sont désignés par l'assemblée générale ordinaire ou, si les statuts le prévoient, par le conseil de surveillance. Dans tous les cas, l'accord de tous les associés commandités est nécessaire. Toutefois les statuts peuvent prévoir que l'approbation d'un nombre inférieur de commandités suffit.

« Une personne morale peut être nommée gérant. Elle désigne alors un représentant permanent qui est une personne physique.

« Le gérant, associé ou non, est révoqué dans les conditions prévues par les statuts, notamment en cas de changement de contrôle de la société, au sens de l'article 355-1 de la présente loi. » - *(Adopté.)*

« Art. 3. - L'article 252-1 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est rédigé comme suit :

« Art. 252-1. - Les statuts peuvent prévoir une limite d'âge pour l'exercice des fonctions de gérant. A défaut, elle est fixée à soixant-cinq ans. Lorsque le gérant atteint la limite d'âge, il est réputé démissionnaire d'office.

« Toute nomination intervenue en violation des dispositions prévues à l'alinéa précédent est nulle.

« Lorsque le gérant est une personne morale, son représentant permanent est soumis à la même limite d'âge que le gérant personne physique.

« Sauf stipulations contraires des statuts, la durée des fonctions de gérant est fixée à six ans renouvelables. » - *(Adopté.)*

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Le second alinéa de l'article 253 de la loi du 24 juillet 1966 est remplacé par les dispositions suivantes : « A peine de nullité de leur nomination, ni un associé commandité ni, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, une personne qui, directement ou indirectement la contrôle, ne peuvent être membres du conseil de surveillance ni participer à la désignation des membres de ce conseil. »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Sur la suggestion de la commission des opérations de bourse, la commission a inséré un premier article additionnel, qui propose une nouvelle rédaction de l'article 253 de la loi de 1966 pour étendre aux personnes qui contrôlent directement ou indirectement l'associé commandité personne morale l'interdiction d'être membre du conseil de surveillance ou de participer à la désignation des membres de ce conseil.

Actuellement, ces deux interdictions ne sont applicables qu'aux associés commandités. Il paraît souhaitable de les étendre aux personnes qui contrôlent ces associés afin que des « cascades » de personnes morales n'empêchent pas l'application effective des principes posés à l'article 253.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je tiens à préciser que le Gouvernement est favorable à la rédaction proposée par cet article.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Articles 5 à 7

M. le président. « Art. 5. - La première phrase de l'article 256 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complétée *in fine* par les mots suivants : "ou, si les statuts le prévoient, par le conseil de surveillance." » - *(Adopté.)*

« Art. 6. - Le premier alinéa de l'article 257 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complété *in fine* par une nouvelle phrase rédigée comme suit : "Il se réunit au moins quatre fois par an selon les modalités prévues par les statuts." » - *(Adopté.)*

« Art. 7. - Les dispositions des articles premier à 6 de la présente loi sont applicables aux sociétés en commandite par actions constituées à compter de sa publication. Toutefois, les formalités constitutives accomplies à cette date n'auront pas à être renouvelées.

« Les sociétés constituées antérieurement à cette date seront soumises à ces dispositions à compter du 1^{er} juillet 1993 ou dès la publication des modifications apportées aux statuts aux fins de les mettre en conformité avec lesdites dispositions, si cette publication intervient avant le 1^{er} juillet 1993.

« Une assemblée générale extraordinaire des actionnaires devra être convoquée par le conseil de surveillance, les gérants ou les associés commandités pour procéder à la modification des statuts exigée par les nouvelles dispositions. A défaut, elle sera convoquée par les commissaires aux comptes ou par un mandataire désigné en justice à la demande de tout intéressé.

« A défaut de mise en conformité des statuts avec les nouvelles dispositions à la date du 1^{er} juillet 1993, tout intéressé ou le ministère public peut demander la dissolution de la société. Le tribunal pourra accorder un délai maximal de six mois pour régulariser la situation. Il ne pourra prononcer la dissolution si, au jour où il statue sur le fond, la régularisation a eu lieu. » - *(Adopté.)*

TITRE II

LES SOCIÉTÉS ANONYMES À DIRECTOIRE ET CONSEIL DE SURVEILLANCE

M. le président. Sur l'ensemble du titre II, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'indique au Sénat que le titre II vise les sociétés anonymes à directoire et à conseil de surveillance, celles que l'on appelle les sociétés anonymes duales.

Jusqu'à maintenant, celles-ci n'ont pas rencontré, ce qui est regrettable, tout le succès escompté par leurs promoteurs, alors qu'elles présentent un indéniable intérêt du fait, d'une part, de leur direction collégiale et, d'autre part, de la séparation des pouvoirs de direction et de contrôle.

Faut-il rappeler que ces sociétés sont entrées dans le droit français par le biais d'une liasse d'amendements, dits « amendements Capitant » sur un texte que j'avais déjà l'honneur de rapporter en 1966 ?

M. Capitant avait voulu, à ce moment-là, introduire dans le droit français ce type de sociétés, qui est couramment utilisé outre-Rhin. Ce n'est pas au moment où doit s'ouvrir, à partir du 1^{er} janvier 1993, le grand marché européen, et ce n'est pas dans les circonstances dans lesquelles se présente l'Europe d'aujourd'hui, avec l'importante prééminence économique de l'Allemagne, qu'il convient de risquer d'avoir un outil mal conçu, mal huilé, qui fonctionne mal, alors que la

coopération économique franco-allemande devra souvent s'inscrire - ce sera sans doute souvent une exigence allemande - dans le cadre de ce type de sociétés.

Je m'étais efforcé à l'époque de donner à ce type allemand de sociétés un « habit à la française », pour qu'il soit utilisé le plus possible. Nous avons relevé un certain nombre des dispositions qui en gênaient l'utilisation, tel le problème quelque peu sordide de la rémunération des présidents de conseil de surveillance.

Nous avons veillé à y remédier, et il n'est pas exclu qu'un certain nombre de transformations de grands groupes français qui ont eu lieu depuis n'aient pas été, de ce fait, facilitées.

Nous avons à plusieurs autres occasions modifié d'autres aspects de la législation, mais il y en a encore lieu, aux yeux de la commission des lois, de lui apporter un certain nombre de modifications.

La commission y attache d'autant plus d'importance que, comme je l'ai déjà dit, nous allons être amenés à travailler de plus en plus avec les Allemands.

Pour l'essentiel, si, en France, ce type de sociétés n'est pas utilisé autant qu'on le voudrait, c'est probablement maintenant en raison de la persistance d'un certain déséquilibre entre les pouvoirs des différents organes sociaux, au détriment du conseil de surveillance ; c'est à peu près la seule difficulté qui reste à résoudre.

C'est pour remédier aux faiblesses et aux inadaptations constatées dans la pratique que la proposition de loi présentée par la commission aménage les conditions dans lesquelles il peut être mis fin au mandat des membres du directoire par le conseil de surveillance. Actuellement, c'est le conseil de surveillance qui les nomme et c'est, au contraire, l'assemblée générale qui les révoque. Il y a là un manquement à la correspondance des formes qui est choquant et une *diminutio capitis* pour le conseil de surveillance, laquelle n'est certainement pas étrangère au fait que la société duale n'est pas utilisée aussi souvent qu'elle le devrait. Après tout, si le conseil de surveillance s'est trompé, il doit pouvoir prendre les décisions corrélatives qui s'imposent et, à la limite, changer le directoire qu'il vient de désigner.

La proposition de loi complète la liste des opérations que le conseil de surveillance doit approuver. Il ne faut tout de même pas, en effet, sous prétexte qu'on est en société duale, qu'un directoire puisse « vendre les bijoux de famille », même à bon droit, sans l'accord de quiconque. Ce n'est pas là une critique *a priori* mais, membre du conseil de surveillance d'une société duale, j'ai un jour vu apparaître dans le rapport trimestriel du directoire qu'il avait vendu une participation dans des laboratoires pharmaceutiques - je prends cet exemple, car il m'est arrivé personnellement - d'une valeur de 160 millions de francs, si ma mémoire est bonne, ce qui n'est tout de même pas une plaisanterie ! Et cela était tout à fait régulier. Si l'on n'avait pas voulu qu'il en fût ainsi il suffisait de préciser dans les statuts que les actifs ne pouvaient être vendus sans l'accord du conseil de surveillance !

La proposition de loi vise donc justement à préciser ce que la loi ne permet pas de faire sans l'accord du conseil de surveillance et ce que, au contraire, elle permet de faire dès lors que cela figure dans les statuts. Tel est le deuxième objet du titre.

Elle reconnaît aussi au directoire compétence pour « arrêter » les comptes de l'exercice. Le conseil de surveillance les « contrôle » et c'est l'assemblée générale qui les « approuve ». Nous avons adopté cette triple terminologie à la demande de vos services, monsieur le garde des sceaux.

Enfin, notre proposition de loi précise l'exercice des pouvoirs en blanc, un problème qui est encore à l'origine de trop d'incidents.

Le président de l'assemblée générale reçoit des pouvoirs en blanc. Quel usage va-t-il en faire ? Le directoire a présenté des résolutions à l'assemblée générale ; si le conseil de surveillance les a approuvées, pourquoi le président de l'assemblée générale n'utiliserait-il pas ses pouvoirs en blanc pour les voter ? Mais si le conseil de surveillance a désapprouvé ces résolutions du directoire, est-il normal que le président de l'assemblée générale utilise des pouvoirs en blanc en contradiction avec la volonté du conseil de surveillance pour les approuver ? Va-t-il, au contraire, suivre le conseil de surveillance contre le directoire ? Il était indispensable de compléter le texte, l'absence de précision donnant lieu à trop d'incidents.

Article 8

M. le président. « Art. 8. - Le début du deuxième alinéa de l'article 119 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est ainsi rédigé : " Dans les sociétés anonymes dont le capital est inférieur à dix millions de francs et dont les actions ne sont pas admises à la cote officielle d'une bourse de valeurs, les fonctions..." (le reste sans changement). »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'article 8 vise à porter à 10 millions de francs le montant du capital en deçà duquel on est en droit de désigner un directoire non collégial. Bien entendu, cette faculté ne vise que les sociétés non cotées, puisque pour les sociétés cotées, le directoire est obligatoirement collégial.

Pour les sociétés non cotées, jusqu'à maintenant, le directoire collégial n'était obligatoire qu'au-delà de 1 million de francs. Aujourd'hui, ce montant est vraiment devenu un peu court et votre commission propose de le porter de 1 million de francs à 10 millions de francs. C'est l'objet de l'article 8 qu'elle propose au Sénat d'adopter.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. - La première phrase du premier alinéa de l'article 121 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est rédigée comme suit : " Il peut être mis fin au mandat des membres du directoire par le conseil de surveillance. " »

Sur l'article, la parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit là de ce que j'ai annoncé tout à l'heure, à savoir la révocation des membres du directoire par le conseil de surveillance ; c'est au fond un alignement sur le droit commun des sociétés anonymes. C'est surtout le respect de la correspondance des formes. Il n'est pas normal que le conseil de surveillance qui nomme le directoire ne puisse pas le révoquer.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. - Dans le premier alinéa de l'article 124 de la loi du 24 juillet 1966, après les mots : " attribués par la loi " sont insérés les mots : " ou par les statuts ". » - (Adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - I. - Le deuxième alinéa de l'article 128 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est remplacé par les deux alinéas suivants :

« La cession ou l'acquisition d'immeubles par nature, la cession ou l'acquisition totale ou partielle de participations, l'échange, avec ou sans soulte, de biens, titres ou valeurs, l'acquisition de créances, ainsi que, sauf dans les sociétés exploitant un établissement de crédit, la constitution de sûretés, les cautions, avals ou garanties, la souscription ou l'octroi de prêts, emprunts, crédits ou avances dès lors que leur montant est supérieur à un montant fixé par les statuts, font l'objet d'une autorisation du conseil de surveillance dans des conditions déterminées par décret. Ce décret détermine également les conditions dans lesquelles le dépassement de cette autorisation peut être opposé aux tiers.

« Les statuts peuvent subordonner à l'autorisation préalable du conseil de surveillance des opérations autres que celles visées à l'alinéa précédent et qu'ils énumèrent. Cette autorisation ne peut être opposée aux tiers. »

« II. - Le quatrième alinéa de l'article 128 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complété *in fine* par les dispositions suivantes : " qui se réunit pour l'examiner ". »

« III. - Les cinquième et sixième alinéas de l'article 128 de la loi du 24 juillet 1966 précitée sont rédigés comme suit :

« Après la clôture de chaque exercice et dans le délai fixé par décret, le directoire arrête les comptes et présente au conseil de surveillance, aux fins de vérification et de contrôle, les documents visés au deuxième alinéa de l'article 157.

« Le conseil de surveillance présente à l'assemblée générale prévue à l'article 157 ses observations sur ces documents. »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. M. le garde des sceaux nous a parlé tout à l'heure de cet article 11.

L'article 128 de la loi de 1966 rappelle que le conseil de surveillance exerce, de manière générale, le contrôle permanent de la gestion de la société par le directoire. Nous ne voyons rien à modifier à cela.

Il prévoit, en outre, que les statuts peuvent subordonner à l'autorisation préalable du conseil de surveillance la conclusion des opérations qu'ils énumèrent et que ces dispositions ne sont pas opposables aux tiers, sauf si le décret d'application qui est prévu au troisième alinéa le précise. Cette faculté devient même une obligation pour les opérations les plus importantes : la cession d'immeubles par nature, la cession totale ou partielle de participations, la constitution de sûretés ainsi que les cautions, avals et garanties qui doivent être autorisés par le conseil de surveillance.

Les quatre derniers alinéas de l'article précisent en outre les moyens dont dispose le conseil de surveillance pour exercer ses pouvoirs de contrôle.

A tout ce qui précède nous n'apportons que trois modifications.

Premièrement, nous prévoyons une nouvelle répartition des compétences entre le conseil de surveillance et le directoire. Nous complétons à cet effet l'énumération prévue au deuxième alinéa de l'article 128 pour y ajouter les cessions de créances, l'acquisition d'immeubles par nature, la cession ou l'acquisition de participations, l'échange de biens, titres ou valeurs au-delà d'un montant qui sera fixé par les statuts, la souscription ou l'octroi de prêts, crédits ou avances et des cautions, avals ou garanties.

Deuxièmement, comme nous sommes soucieux d'assurer l'effectivité du contrôle de la gestion par le conseil de surveillance, nous prévoyons que celui-ci doit se réunir pour examiner le rapport trimestriel qui lui est présenté par le directoire. En effet, le directoire doit présenter un rapport, mais il n'est dit nulle part dans la loi que le conseil de surveillance est tenu de se réunir pour l'examiner.

Nous avons même fixé un délai pour cette réunion, délai que nous avons ensuite supprimé, car les services de la Chancellerie nous ont fait observer, à bon droit, que nous allions trop loin, ce point ne relevant pas de la loi. Nous avons exprimé nos remerciements à ceux qui nous ont fait cette observation et, comme vous le voyez, nous en avons tenu le plus grand compte.

Troisièmement, nous complétons l'avant-dernier alinéa de l'article 128 pour préciser que c'est bien le directoire qui, après la clôture de chaque exercice, « arrête » les comptes, qui les transmet aux fins de « vérification et de contrôle » au conseil de surveillance, lequel les soumet à l'assemblée générale, à qui il revient de les « approuver ».

Telles sont les trois modifications bien précises que nous apportons à cet article 128 par l'article 11 de la proposition de loi de notre commission.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Les paragraphes II et III de l'article 11 ne présentent aucune difficulté. En revanche, je m'interroge sur le paragraphe I.

Si je comprends l'esprit qui a présidé à sa rédaction, je me demande si, en allongeant la liste des actes pris par le directoire et exigeant l'assentiment du conseil de surveillance, on ne risque pas d'alourdir le fonctionnement de la société duale que M. Dailly veut très justement encourager.

J'aimerais, sur ce point, recueillir l'avis de ceux qui « pratiquent » ce type de sociétés.

Hormis cette question que je me pose, j'approuve les deux tiers de cet article.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je ne peux qu'abonder dans le sens de M. le garde des sceaux. Nous avons cru bien faire, mais cela ne veut pas dire que nous ayons bien fait ! Plus nous pourrions y réfléchir ensemble, mieux cela vaudra, à condition de se fixer un butoir dans le temps. Au mois d'avril, ou au mois de mai, vous examinerez ce texte à l'Assemblée nationale, puis le texte reviendra ici. Nous avons d'ici là, l'obligation de réfléchir et de vérifier que nous n'avons pas commis d'erreurs. Si nous avons commis, nous serions alors les premiers à les reconnaître.

Vos services ont dû vous le dire, le texte que nous examinons aujourd'hui n'est pas exactement celui que j'aurais soumis à la commission, si je ne les avais pas rencontrés.

De surcroît, la commission a apporté une rectification purement formelle au texte. Il lui est en effet apparu préférable de procéder à une interversion des alinéas.

Le nouvel ordonnancement de l'article nous paraît meilleur. Il présente, en outre, l'avantage de cadrer le champ de notre réflexion ultérieure, qui ne concernera que les deuxième et troisième alinéas de l'article 11.

Je précise que la liste des opérations prévues dans le deuxième alinéa sera peut-être sujette à modifications dans le cadre de notre concertation au cours de la navette.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Sur l'article 11, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - L'article 129 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est rédigé comme suit :

« Art. 129. - Le conseil de surveillance est composé de trois membres au moins et de douze membres au plus ou, lorsque les actions de la société sont admises à la cote officielle d'une bourse de valeurs, de quinze membres au plus. Toutefois, en cas de fusion, ces nombres de douze et quinze pourront être dépassés jusqu'à concurrence du nombre total des membres des conseils de surveillance en fonction depuis plus de six mois dans les sociétés fusionnées, sans pouvoir être supérieur à vingt-quatre, ou vingt-sept dans le cas d'une fusion d'une société dont les actions sont admises à la cote officielle d'une bourse de valeurs et d'une autre société, ou trente dans le cas d'une fusion de deux sociétés dont les actions sont admises à la cote officielle d'une bourse de valeurs.

« Sauf en cas de nouvelle fusion, il ne pourra être procédé à aucune nomination de nouveaux membres ou au remplacement de ceux qui seraient décédés, révoqués ou démissionnaires, tant que le nombre de membres n'aura pas été réduit à douze ou, lorsque les actions de la société sont admises à la cote officielle d'une bourse de valeurs, à quinze. »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet article précise simplement que le président de l'assemblée générale utilise les pouvoirs en blanc en faveur de résolutions qui sont présentées par le directoire et agréées par le conseil de surveillance. Ainsi, la situation sera clarifiée, les incidents qui sont constatés actuellement ne se reproduiront plus.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. - Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 161 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, les mots : "le directoire" sont remplacés par les mots : "présentés par le directoire et agréés par le conseil de surveillance". » - (Adopté.)

TITRE III
DISPOSITIONS COMMUNES
RELATIVES AUX SOCIÉTÉS ANONYMES

M. le président. Sur l'ensemble du titre III, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure à la tribune, le titre III comportait, dans sa rédaction initiale, trois dispositions relatives aux seules sociétés anonymes à conseil d'administration.

Il s'agissait, tout d'abord, de la réduction du nombre minimal d'associés de 7 à 5. C'est une amélioration importante, qui va dans le sens de ce que réclament depuis longtemps les professionnels. Cependant, il convient de ne pas aller plus loin, sauf à changer de cadre, et ce nouveau cadre ce serait la société anonyme simplifiée, dont se préoccupe actuellement la Chancellerie.

Sans aller jusqu'à la société anonyme dite simplifiée, il faut, dans la société anonyme normale, ramener le nombre d'associés de 7 à 5. C'est, au demeurant, tout à fait souhaitable, compte tenu de la multiplicité des groupes français et des nombreuses filiales que comportent leurs structures.

La deuxième disposition concernait l'extension du champ des clauses d'agrément au cas où une société actionnaire change de contrôle, le contrôle étant, aux termes de la loi de 1966, constitué par la détention de 40 p. 100 du capital. Donc, au cas où ce contrôle passerait en d'autres mains, la clause d'agrément pourrait s'étendre à la société en cause.

Enfin, la troisième disposition était relative à la réduction des délais de notification des modifications intervenues dans la répartition des droits de vote au sein des sociétés cotées.

Nous avons recueilli un très grand nombre de réponses sur ces différents points et, après avoir pris connaissance des observations formulées par nos correspondants, après avoir étudié leurs suggestions, la commission a décidé de compléter le texte initial par quatre articles additionnels.

Le premier, issu d'une proposition de la commission juridique de la chambre de commerce et d'industrie de Paris, facilite le retrait des apports en cas de non-constitution d'une société anonyme.

Je prends un exemple : on décide de créer une société ; les futurs associés apportent leur argent mais la société, finalement, ne peut pas être constituée. Aujourd'hui, il faut recourir au juge pour pouvoir rentrer dans ses fonds ! La chambre de commerce et d'industrie - à raison, nous semble-t-il - souhaite voir cette formalité judiciaire supprimée. Dès lors que les « futurs associés » en sont tous d'accord, que chacun reprenne son argent librement !

Le deuxième article additionnel dispense de la procédure d'évaluation les apports échangés dans le cadre d'une offre publique d'échange, lorsque cette opération a été autorisée par l'assemblée générale et qu'elle est mise en œuvre par le conseil d'administration.

Le troisième article additionnel autorise - par dérogation aux dispositions du droit commun - la réalisation d'une réduction du capital pendant la période d'opposition ; cette réduction du capital résulte d'une fusion ou d'une scission.

Enfin, le quatrième et dernier article additionnel précise la date d'effet d'une opération de fusion ou de scission. Cependant, monsieur le président, je demanderai la réserve de ce quatrième article additionnel jusqu'après l'examen du titre V, relatif à la constitution des sociétés.

Monsieur le garde des sceaux, dans votre exposé liminaire, vous avez bien voulu nous avertir par avance, et je vous en remercie - il faut un peu de temps pour s'accoutumer aux choses désagréables même si, hélas ! on en a l'habitude - que vous ne pourriez pas me suivre sur ce point, que j'évoque ici périodiquement depuis de nombreuses années. Cela ne fera jamais qu'une déception de plus si je ne suis pas suivi...

M. Emmanuel Hamel. Gardez espoir ! (*Sourires.*)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je suis certain que je le serai un jour.

Articles 14 à 17

M. le président. « Art. 14. - La deuxième phase de l'article 73 du 24 juillet 1966 est rédigée comme suit : "Le nombre des associés ne peut être inférieur à cinq". » - (*Adopté.*)

« Art. 15. - Le deuxième alinéa de l'article 83 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est rédigé comme suit :

« Si la société n'est pas constituée dans le délai de six mois à compter du dépôt du projet de statuts au greffe, le dépositaire agréé des fonds, sur simple demande des apporteurs munis du reçu attestant de leur souscription, leur restitue le montant des versements, sous déduction des frais de répartition. » - (*Adopté.*)

« Art. 16. - L'article 186 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complétée *in fine* par un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Toutefois, en cas d'offre public d'échange, les commissaires aux comptes sont dispensés d'établir un rapport lorsque l'assemblée générale a délégué ses pouvoirs au conseil d'administration selon les modalités prévues au troisième alinéa de l'article 180. » - (*Adopté.*)

« Art. 17. - Après le dernier alinéa de l'article 216 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas lorsque la réduction du capital se réalise dans le cadre d'une fusion ou d'une scission. » - (*Adopté.*)

Article 18

M. le président. « Art. 18. - Après l'article 276 de la loi du 24 juillet 1966, il est inséré un nouvel article 276-1 rédigé comme suit :

« Art. 276-1. - Les statuts peuvent soumettre à l'agrément de la société le maintien dans le capital d'une société actionnaire dont le contrôle au sens de l'article 355-1 de la présente loi viendrait à être modifié. En cas de refus d'agrément, la société actionnaire est tenue de céder les actions qu'elle détient à un prix déterminé dans les conditions prévues à l'article 1843-4 du code civil. Les actions sont acquises en leur totalité par une ou plusieurs personnes désignées par la société. »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'article 274 de la loi de 1966 prévoit que les statuts peuvent limiter le droit de libre cessibilité des actions de la société et permettre ainsi aux personnes qui la contrôlent d'empêcher l'entrée dans le capital de nouveaux actionnaires susceptibles de contester ou de renverser leur pouvoir, voire, plus simplement, d'écarter des tiers indésirables.

La proposition de loi a pour objet de répondre à une telle situation en étendant à cet effet le champ d'application des clauses d'agrément aux cas dans lesquels la société actionnaire change de contrôle.

En fait, il est permis de se demander si cet article est vraiment utile. Mais, dès lors que la validité de telles clauses a été contestée au motif qu'en pareil cas les actions, en fait, ne changent pas de propriétaire puisque la société qui les détient conserve sa personnalité morale, mais que c'est le contrôle de la société qui a changé, dès lors, en somme, que des problèmes semblent se poser, il vaut mieux, au risque de retirer quelques causes à des avocats, que la loi assure l'opposabilité de ces clauses.

La liberté contractuelle doit, en effet, permettre aux statuts d'introduire de telles clauses et de les assortir d'une obligation de rachat par une personne désignée par la société émettrice.

Quant à l'article 276-1, il précise également les modalités de rachat des actions. Celles-ci seraient cédées à un prix déterminé dans les conditions prévues par l'article 1843-4 du code civil, c'est-à-dire par un expert désigné soit par les parties, soit, à défaut d'accord entre elles, par ordonnance du président du tribunal. Ces actions seraient ensuite acquises en totalité par une ou plusieurs personnes désignées par la société.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Sur l'article 18, je veux simplement préciser, comme je l'avais annoncé dans la discussion générale, que le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - I - Dans le premier alinéa de l'article 356-1 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, les mots : "de quinze jours" sont remplacés par les mots : "de sept jours".

« II - Dans le dernier alinéa du même article, les mots : "cinq jours de bourse" sont remplacés par les mots : "sept jours". »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit, monsieur le président, d'harmoniser les délais pour nous conformer à la directive européenne. Dans la loi actuelle, ce délai est de quinze jours ; pour nous aligner sur la directive européenne, nous l'avons fixé à sept jours.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 19.

(L'article 19 est adopté.)

Article 20

M. le président. « Art. 20. - Dans le troisième alinéa de l'article 356-1-1 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, les mots : "dans les quinze jours", sont remplacés par les mots : "dans les sept jours". » - (Adopté.)

Article 21 (réserve)

M. le président. « Art. 21. - L'article 372-2 de la loi du 24 juillet 1966 est ainsi rédigé :

« Art. 372-2. - La fusion ou la scission est définitivement réalisée :

« 1^o En cas de création d'une ou plusieurs sociétés nouvelles, soit à la date d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés, de la nouvelle société ou de la dernière d'entre elles, soit, si l'opération est constatée par acte authentique, à la date dudit acte.

« 2^o Dans les autres cas, à la date de la dernière assemblée générale ayant approuvé l'opération. Le contrat peut prévoir que l'opération prend effet à une autre date qui ne peut être ni postérieure à la date de clôture de l'exercice en cours de la ou des sociétés bénéficiaires, ni antérieure à la date de clôture du dernier exercice clos de la ou des sociétés qui transmettent leur patrimoine. »

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Comme je l'ai annoncé, je demande la réserve de cet article - et, partant, de l'amendement n° 2 - jusqu'après l'examen du titre V.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le Gouvernement n'y voit pas d'objection.

M. le président. La réserve est ordonnée.

TITRE IV

OBLIGATIONS DES DIRIGEANTS SOCIAUX EN MATIÈRE D'ÉTABLISSEMENT DES COMPTES CONSOLIDÉS

Article 22

M. le président. « Art. 22. - Le début du premier alinéa de l'article 56 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est ainsi rédigé : "Le ou les gérants selon le cas établissent un rapport de gestion, un inventaire des comptes annuels et, le cas échéant, des comptes consolidés, qu'ils soumettent à l'approbation des associés ..." (Le reste sans changement.) »

Sur l'article, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, le titre IV traite des obligations des dirigeants sociaux en matière d'établissement des comptes consolidés.

En 1985, le législateur s'est efforcé d'assurer une meilleure information des actionnaires en imposant aux sociétés commerciales l'obligation d'établir et de publier chaque année les comptes consolidés « dès lors qu'elles contrôlent de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs autres entreprises ou qu'elles exercent une influence notable sur celles-ci ».

Contrairement à ce qui prévaut en matière de comptes sociaux, les dispositions actuelles de l'article 357-1 de la loi de 1966, qui fonde cette obligation, ne permettent pas d'imputer aux dirigeants sociaux la responsabilité de l'établissement des comptes consolidés. Il y a là un vide juridique dont j'aurais dû m'apercevoir plus tôt. (Sourires.) De même, les actionnaires ne sont pas appelés à approuver formellement les comptes consolidés lors de l'assemblée générale annuelle. C'est un deuxième vide juridique.

Enfin, le défaut d'établissement annuel des comptes consolidés et la présentation de faux bilans consolidés ne sont assortis d'aucune sanction pénale, contrairement à ce qui est prévu en matière de comptes sociaux.

Parce qu'il lui a semblé que cette situation, sur laquelle la C.O.B. a attiré à plusieurs reprises son attention, pouvait s'avérer préjudiciable aux actionnaires, la commission propose d'introduire, dans la proposition de loi, un titre additionnel comportant sept articles, les articles 22 à 28, qui modifient l'article 357-1, qui pose le principe de la consolidation des comptes, l'article 56, qui est spécifique aux comptes des S.A.R.L., l'article 157 - c'est l'approbation des comptes par l'assemblée générale dans les sociétés anonymes - l'article 426 - ce sont les sanctions pénales pour les gérants de S.A.R.L. - et, enfin, les articles 437, 439 et 444, qui sont relatifs aux sanctions pénales applicables aux dirigeants sociaux et aux administrateurs des sociétés anonymes.

En résumé, dans la mesure où le Sénat voudra bien nous suivre, ainsi que l'Assemblée nationale et le Gouvernement, il apparaîtra sans ambiguïté que, lorsque les dirigeants sociaux sont tenus d'établir des comptes consolidés, ils doivent le faire selon les mêmes obligations et avec les mêmes contraintes que s'il s'agissait de comptes sociaux et que, à défaut, ils seront passibles de sanctions pénales.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Monsieur le président, sur l'ensemble du titre IV, c'est-à-dire sur les articles 22 à 28 inclus, le Gouvernement souhaite pouvoir prolonger sa réflexion, d'autant que certaines des mesures qui figurent dans ces articles étendent le champ d'application de sanctions pénales.

C'est la raison pour laquelle, sur l'ensemble du titre IV, le Gouvernement s'en remettra aujourd'hui à la sagesse « d'attente » de la Haute Assemblée.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je voudrais demander à M. le garde des sceaux d'aller un peu plus loin. Je comprends parfaitement sa position. Sur le principe de l'obligation d'établissement des comptes consolidés et sur celui des sanctions applicables à ceux qui ne les établissent pas, ou qui ne les présentent pas, ou à ceux qui établissent de faux comptes consolidés avec de faux bilans consolidés, je pense que le Gouvernement est bien d'accord. C'est plutôt sur les conditions des sanctions pénales qu'il entend prolonger la réflexion.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je confirme à M. Dailly que c'est bien dans cet esprit que le Gouvernement souhaite pouvoir réfléchir plus longuement et plus en détail sur le titre IV.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 22.

(L'article 22 est adopté.)

Articles 23 à 28

M. le président. « Art. 23. - Le troisième alinéa de l'article 157 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est rédigé comme suit :

« L'assemblée délibère et statue sur toutes les questions relatives aux comptes annuels et, le cas échéant, aux comptes consolidés. » - (Adopté.)

« Art. 24. - Le début du premier alinéa de l'article 357-1 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est ainsi modifié : "le conseil d'administration, le directoire, le ou les gérants selon le cas, dressent et publient chaque année des comptes consolidés ainsi qu'un rapport sur la gestion du groupe, dès lors..." (le reste sans changement). » - (Adopté.)

« Art. 25. - I. Dans les deuxième (1^o) et troisième (2^o) alinéas de l'article 426 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, après les mots : "les comptes annuels" sont insérés les mots : "et, le cas échéant, les comptes consolidés".

« II. - Dans le quatrième alinéa (3^o) du même article, après les mots : "comptes annuels," sont insérés les mots : "comptes consolidés le cas échéant." » - (Adopté.)

« Art. 26. - Dans le troisième alinéa de l'article 437 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, après les mots : "des comptes annuels", sont insérés les mots : "et, le cas échéant, des comptes consolidés". » - (Adopté.)

« Art. 27. - Dans le deuxième alinéa de l'article 439 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, après les mots : "des comptes annuels", sont insérés les mots : "et des comptes consolidés". » - (Adopté.)

« Art. 28. - Le dernier alinéa (5^o) de l'article 444 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complété *in fine* par les mots : "et, le cas échéant, les comptes consolidés." » - (Adopté.)

TITRE V

CONSTITUTION DES SOCIÉTÉS

M. le président. Sur l'ensemble du titre V, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Le titre V comporte les articles 29 à 32. Il a pour objet d'introduire dans le droit en vigueur la faculté pour les sociétés de choisir entre deux modes de création : d'une part, le système actuel de l'acte sous seing privé dans lequel la société n'acquiert une existence légale qu'à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés ; d'autre part, le système communautaire de l'acte authentique dont la signature emporte immédiatement l'existence de la société.

Nul ne conteste l'opportunité de faciliter les créations d'entreprises. Il n'en demeure pas moins que l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés est essentielle pour la protection des intérêts des tiers. Or quelles que soient les mesures prises pour rendre cette immatriculation plus rapide sinon plus aisée, elle exige tout de même un certain délai.

Une possibilité de conciliation existe entre ces deux exigences. Elle consiste à prévoir que dans le cas où les parties auront eu recours à un notaire pour faire établir les statuts de la société, celle-ci acquerra la personnalité juridique dès la signature des statuts.

Cette mesure est une faculté qui ne présente donc aucun caractère contraignant puisque nous donnons le choix entre deux méthodes. Le système présente, en revanche, un avantage : la jouissance immédiate de la personnalité morale tout en préservant le besoin de certitude que l'immatriculation interviendra au registre du commerce et des sociétés.

Ce dispositif permettra aussi d'en finir avec le fait que la législation française n'est pas, à cet égard, en harmonie avec les dispositions de la directive européenne du 9 mars 1968, qui dispose que « dans tous les Etats membres dont la législation ne prévoit pas un contrôle préventif, administratif ou judiciaire lors de la constitution, l'acte constitutif et les statuts de la société ainsi que les modifications à ces actes doivent être passés par actes authentiques ».

Le droit communautaire attribue ainsi au notaire, officier public, une mission de contrôle *a priori* de la légalité des sociétés. Or en France, le recours à l'acte authentique n'est que facultatif, sans que l'on puisse pour autant soutenir que le contrôle du greffier lors de l'immatriculation - tel qu'il est

prévu par le décret du 30 mai 1984 - soit autre chose qu'un contrôle formel et limité qui ne répond nullement aux exigences de la directive.

Le dispositif proposé tend à répondre à ces exigences. Certes, il n'est pas obligatoire, mais il prévoit un contrôle par le notaire qui effectue une vérification approfondie des conditions de fond. Il présente, en outre, les avantages de l'acte authentique.

La société ainsi constituée ayant tous les éléments qui garantissent son existence et sa capacité, il est possible d'en tirer toutes les conséquences et de lui donner immédiatement pleine capacité.

J'ajouterais qu'il s'agit d'une faculté, et non d'une obligation, contrairement à tout ce que j'ai préconisé puis réclamé jusqu'à présent. En effet, j'ai toujours défendu l'obligation de la déclaration de souscription et de versement par acte authentique, en conformité avec la directive que j'évoquais.

Aujourd'hui, la situation est très différente. C'est un choix. Si vous voulez aller au greffe du tribunal de commerce, allez-y ! Cela prend du temps et la société n'aura la personnalité juridique qu'à l'issue de vos démarches ! Si vous préférez vous rendre chez le notaire, vous pouvez le faire et, premier avantage, la société aura aussitôt la personnalité juridique.

J'offre donc une faculté, qui présente un double intérêt.

Cela permet de mettre la France en ordre vis-à-vis de Bruxelles. En effet, monsieur le garde des sceaux, la réponse de vos services à cet égard est la suivante : « Bruxelles, bien sûr, « ils » nous ont écrit pour protester ; mais nous avons répondu et, pour l'instant, ils ne répondent rien à nos réponses. »

Je veux bien tout ce que l'on veut. Mais je ne vois pas pour quelle raison vous refuseriez ce qui n'est qu'une faculté et un choix, et qui nous mettrait en ordre avec Bruxelles.

De plus, je voudrais attirer votre attention sur le fait que, au moment précis où le « grand marché » va entrer en vigueur, le 1^{er} janvier 1993, il faut offrir aux partenaires communautaires des partenaires français la possibilité de créer ici des sociétés bien en ordre au plan communautaire. Sinon, ils vont aller les créer ailleurs, et non en France, pour être sûrs de l'authenticité de leur société. Offrez-leur cette possibilité et n'en faites pas une obligation. C'est ce que je vous propose.

M. le président. Monsieur le rapporteur, nous allons poursuivre l'examen de la présente proposition de loi jusqu'à dix-neuf heures quarante-cinq. Mais, à l'évidence, nous n'en aurons pas terminé.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je pense que nous aurons fini dans quinze minutes.

M. le président. Soit !

Par amendement n° 3, le Gouvernement propose, avant l'article 29, de supprimer le titre V et son intitulé.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Monsieur le président, je vais m'efforcer d'être bref, en présentant les amendements n°s 3, 4, 5, 6 et 7, qui concourent tous au même but...

M. Claude Estier. Très bien !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. ... et visent à la suppression du titre V.

Je sais combien M. le rapporteur est attaché à cette proposition de loi et j'ai pu constater qu'il la possédait si bien qu'il était capable de présenter son propre argumentaire et de répondre par avance au contre-argumentaire que j'allais présenter. C'est bien qu'il a au moins une proposition d'avance sur moi ! (Sourires.)

Cependant, je maintiens l'amendement de suppression proposé par le Gouvernement. En effet, les articles de la proposition de loi remettent en cause le principe selon lequel toutes les sociétés, quelle que soit leur forme, ne jouissent de la personnalité morale qu'à compter de leur immatriculation au registre du commerce et des sociétés. Or ce principe me semble bon.

Le Gouvernement s'oppose à la modification de l'article 1842 du code civil. En effet, elle entraînerait une grande insécurité juridique pour les tiers puisqu'ils seraient tenus dans l'ignorance de l'acquisition par une société de la personnalité morale. C'est là le point fondamental.

L'établissement d'un acte authentique, contrairement à l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés, n'est l'objet d'aucune publicité. Il en résulte que les tiers n'auraient pas connaissance, jusqu'à l'expiration du délai de deux mois imparti au notaire pour demander l'immatriculation, de l'acquisition de la personne morale par la société. Il est donc inutile de souligner les inconvénients d'une telle situation, source d'insécurité pour les tiers. Tel est l'argument qui me paraît le plus fort.

Quant à la question concernant la mise en conformité de notre droit national avec la première directive communautaire, vous avez, en effet, répondu par avance, monsieur le rapporteur. Je crois qu'il s'agit d'un argument fort que de dire que notre thèse, même si la Commission de Bruxelles nous fait savoir que nous n'étions pas strictement en conformité avec la première directive, n'a jamais provoqué de procédure en manquement pour non-conformité à cette première directive adoptée en mars 1968. Depuis, la Commission a tout de même eu le temps de se retourner.

Tels sont, brièvement exposés, les arguments que je voulais présenter pour défendre l'ensemble des amendements de suppression du titre V déposés par le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'ai bien écouté M. le garde des sceaux. Je ne dis pas que, *in fine*, il ne faudra pas se rendre à son avis. Mais, ce soir, je ne peux modifier le texte de la commission. J'émet donc un avis défavorable sur l'ensemble des amendements de suppression.

D'ailleurs, je ferai observer que, pour que l'on puisse réfléchir et se concerter, il faut qu'il y ait matière ; il est donc indispensable de voter la proposition de la commission ; autrement l'affaire en resterait là.

Je vous en prie, ouvrez la navette et rendez possible la concertation.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 29

M. le président. « Art. 29. - Après le premier alinéa de l'article 1842 du code civil, il est inséré un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Toutefois, les sociétés visées à l'alinéa précédent jouissent de la personnalité morale à compter du jour de la signature ou de l'approbation des statuts en la forme authentique. Le notaire est tenu de faire immatriculer la société au registre du commerce et des sociétés dans les deux mois de l'acte. »

Par amendement n° 4, le Gouvernement propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. L'amendement n° 3 ayant été repoussé, je retire les amendements n°s 4, 5, 6 et 7, qui étaient aussi des amendements de suppression, afin de faire gagner du temps à la Haute Assemblée.

M. le président. Les amendements n°s 4, 5, 6 et 7 sont retirés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 29.

(L'article 29 est adopté.)

Articles 30 à 32

M. le président. « Art. 30. - La première phrase du premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales est rédigée comme suit : "Les sociétés commerciales jouissent de la personnalité morale à compter du jour de la signature ou de l'approbation des statuts en la forme authentique. A défaut, elles en jouissent à dater de leur immatriculation au registre du commerce et des sociétés. Lorsque la personnalité morale résulte de la forme authentique, le notaire est tenu de faire immatriculer la société au registre du commerce et des sociétés, dans les deux mois de l'acte." » - (Adopté.)

« Art. 31. - Le premier alinéa de l'article 39 de la loi précitée du 24 juillet 1966 est ainsi rédigé :

« Le retrait des fonds provenant de la libération des parts sociales ne peut être effectué par le mandataire de la société avant que celle-ci ait la personnalité morale. » - (Adopté.)

« Art. 32. - Le premier alinéa de l'article 83 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est ainsi rédigé :

« Le retrait des fonds provenant des souscriptions en numéraire ne peut être effectué par le mandataire de la société avant que celle-ci ait la personnalité morale. » - (Adopté.)

Article 21 (suite)

M. le président. Nous en revenons à l'article 21, qui a été précédemment réservé.

Sur cet article, je suis saisi d'un amendement n° 2, présenté par le Gouvernement, et tendant à supprimer cet article.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je maintiens cet amendement de suppression.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet article 21, qui avait été réservé, a pour objet de tirer les conséquences de la création de la société nouvelle par voie éventuelle d'acte authentique, que le Sénat vient d'adopter. Mais je comprends bien que le Gouvernement soit également opposé à cet article 21.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21.

(L'article 21 est adopté.)

TITRE VI

DROITS DES PETITS ACTIONNAIRES DANS LES SOCIÉTÉS COTÉES EN BOURSE

M. le président. Sur l'ensemble du titre VI, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Le titre VI traite des droits des petits actionnaires dans les sociétés cotées en bourse.

La proposition de loi initiale visait à reconnaître à des associations de petits actionnaires les mêmes droits qu'aux actionnaires minoritaires dès lors qu'ils représentent au moins 5 p. 100 du capital. Ces associations devaient regrouper au moins 5 p. 100 des droits de vote. Elles devaient exister depuis au moins un an et, pour en faire partie, les actionnaires en question devaient posséder leurs titres depuis au moins un an.

A la suite des observations qui nous ont été adressées et de nos travaux avec la Chancellerie, la commission des lois propose de porter à deux ans la durée minimale de détention des titres.

En outre, la commission considère que, pour garantir un certain *affectio societatis*, il faut, pour adhérer à ces associations, détenir des titres au nominatif, et ce depuis plus de deux ans.

Lorsque les actionnaires minoritaires réussissent à se grouper à plusieurs pour posséder globalement 5 p. 100 au moins du capital, ils peuvent présenter des résolutions à l'assemblée générale et contester un commissaire aux comptes.

Dans les grands groupes, il paraît extrêmement difficile de réunir ainsi des actionnaires possédant globalement 5 p. 100 du capital.

Pourquoi dès lors, si l'on veut vraiment encourager la petite épargne, ne pas autoriser la création de telles associations d'actionnaires, ces dernières devant grouper au moins 5 p. 100 du capital ? Comme vous le voyez, on reste sur le même chiffre de 5 p. 100, et, pour être certain du sérieux de ces associations on exige qu'elles existent depuis au moins un

an, que leurs adhérents possèdent depuis plus de deux ans leurs actions et que ces dernières soient des titres au nominatif. C'est vraiment tout à fait raisonnable. On ne peut pas ne pas faire cela pour les petits actionnaires. C'est donc ce que la commission vous propose.

La commission des lois a également complété les pouvoirs de ces associations, pour leur reconnaître des compétences comparables à celles des actionnaires qui détiennent 10 p. 100 du capital social : faculté de demander en justice la convocation de l'assemblée générale, désignation d'un expert de minorité et révocation des commissaires aux comptes.

C'est une mesure que, tôt ou tard, il faudra prendre. Ce sera donc l'honneur du Sénat de l'avoir proposée.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. L'idée me paraît bonne de vouloir permettre aux petits actionnaires de se regrouper en associations, afin de pouvoir défendre leurs intérêts, et d'associer le titulaire d'actions minoritaire. Mais je souhaite que l'on puisse examiner plus en détail ces points.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de la Haute Assemblée sur l'ensemble du titre VI.

Articles 33 à 40

M. le président. « Art. 33. - Le quatrième alinéa (2^o) de l'article 158 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complété *in fine* par les mots suivants : “, soit d'une association d'actionnaires répondant aux conditions fixées à l'article 172-1 ;” » - (Adopté.)

« Art. 34. - Dans le deuxième alinéa de l'article 160 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, après les mots : “au moins 5 p. 100 du capital” sont insérés les mots “ou une association d'actionnaires répondant aux conditions fixées à l'article 172-1”. » - (Adopté.)

« Art. 35. - Après l'article 172 de la loi du 24 juillet 1966 précitée, il est inséré un article additionnel 172-1 rédigé comme suit :

« Art. 172-1. Dans les sociétés inscrites à la cote officielle ou du second marché d'une bourse de valeurs, les actionnaires dont les titres sont détenus sous la forme nominative depuis au moins deux ans et détenant ensemble au moins 5 p. 100 des droits de vote peuvent se regrouper en associations destinées à représenter leurs intérêts au sein de la société. Pour exercer les droits qui leur sont reconnus aux articles 158, 160, 225, 226, 226-1, 227 et 245 de la présente loi, ces associations doivent avoir communiqué leurs statuts à la société.

« Toutefois, lorsque le capital de la société est supérieur à 5 millions de francs, la part des droits de vote à représenter en application de l'alinéa précédent est, selon l'importance des droits de vote afférents au capital, réduite ainsi qu'il suit :

« - 4 p. 100 entre 5 millions de francs et jusqu'à 30 millions de francs ;

« - 3 p. 100 entre 30 millions de francs et 50 millions de francs ;

« - 2 p. 100 entre 50 millions de francs et 100 millions de francs ;

« - 1 p. 100 au-delà de 100 millions de francs. » - (Adopté.)

« Art. 36. - Après le premier alinéa de l'article 225 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, il est inséré un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Cette demande peut également être formulée par une association répondant aux conditions fixées à l'article 172-1. » - (Adopté.)

« Art. 37. - Le second alinéa de l'article 226 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complété *in fine* par la phrase suivante : “Cette demande peut également être formulée par une association répondant aux conditions fixées à l'article 172-1.” » - (Adopté.)

« Art. 38. - Dans la première phrase de l'article 226-1 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, après les mots “au moins un dixième du capital social”, sont ajoutés les mots : “ou une association répondant aux conditions fixées à l'article 172-1.” » - (Adopté.)

« Art. 39. - Le second alinéa de l'article 227 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est complété *in fine* par la phrase suivante : “Elle peut également être formulée par une association répondant conditions fixées à l'article 172-1.” » - (Adopté.)

« Art. 40. - Dans la première phrase de l'article 245 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, après les mots : “soit individuellement,”, sont ajoutés les mots : “soit par association répondant aux conditions fixées par l'article 172-1.” » - (Adopté.)

TITRE VII

DISPOSITIONS DIVERSES

M. le président. Sur l'ensemble du titre VII, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Le titre VII concerne les « dispositions diverses ». Avec votre autorisation, monsieur le président, je scinderai mon exposé en deux parties.

Le titre VII comporte tout d'abord deux dispositions qui figuraient dans la proposition de loi initiale.

La première est destinée, dans le cadre de la loi du 23 décembre 1988, à élargir le champ des créances titrisables aux créances détenues par les entreprises d'assurance.

La seconde vise à faciliter la mobilisation des crédits en ouvrant aux opérations à long et moyen terme, qui en sont, pour l'instant, écartées, les dispositions de l'article 9 de la loi du 2 janvier 1981 à laquelle la pratique a bien voulu donner mon nom.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget m'a fait savoir ce matin - j'imagine bien que nous allons l'entendre de la bouche de M. le garde des sceaux - que, d'ici sans doute au 15 décembre prochain, serait soumis au Conseil des ministres un projet de loi portant extension des techniques de titrisation à l'ensemble des créances des sociétés commerciales. Par conséquent, le Gouvernement s'en préoccupe, lui aussi.

Dès lors, me direz-vous : « A quoi bon voter ce texte ? ». Il faut le voter parce que tout simplement, pour l'instant, ce projet de loi n'existe pas encore. Si le Sénat veut bien suivre sa commission des lois, il votera alors la proposition de cette dernière et si, vraiment, un projet de loi est approuvé par le Conseil des ministres avant la fin de la session et qu'il est ensuite déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat dès le début de la session prochaine, je serai alors le premier, si le texte résout les problèmes que la proposition de la commission des lois règle, à retirer les articles lors de la navette.

Cela dit, je suis heureux de savoir que le Gouvernement, de son côté, a pensé à ce problème et qu'il prépare un projet.

Si je demande au Sénat de voter le texte, c'est donc non pas pour faire de l'obstruction, mais pour que nous soyons sûrs qu'il y a bien un train de parti et pour qu'il y ait bien obligation, par conséquent, d'en discuter.

Par ailleurs, le titre VII comporte quatre dispositions additionnelles.

La première rend applicables aux sociétés à responsabilité limitée les mêmes dispositions que celles qui ont été retenues au titre III en matière de restitution des apports en cas de non-crédation de la société anonyme.

Si une S.A.R.L., pour la constitution de laquelle on a apporté son argent, ne peut être créée, il ne faut pas que l'on ait à saisir le juge pour avoir le droit de rentrer dans son argent. Tel est le vœu des chambres de commerce et d'industrie. Vous avez adopté cette disposition tout à l'heure pour les sociétés anonymes, mes chers collègues, et j'espère que vous allez faire de même maintenant pour les sociétés à responsabilité limitée.

La deuxième disposition additionnelle complète la loi bancaire du 24 janvier 1984 pour reconnaître aux établissements de crédit qui apportent leur concours dans le cadre de la solidarité de place un droit de créance sur l'établissement qui a ainsi été secouru.

Je fais là allusion à un cas bien précis. En effet, l'article 52 de la loi bancaire de M. Delors - j'avais eu l'honneur d'être le rapporteur de ce projet de loi - prévoit que quand il y a

un sinistre bancaire, le gouverneur de la Banque de France a le droit de faire appel à la place. Cette disposition n'a été mise en œuvre qu'une seule fois, en 1988, lors de la faillite de l'Al Saoudi Bank, banque de droit français, installée à Paris. Le crédit foncier, le Crédit agricole, le C.I.C., Thomson et le Crédit national ont d'abord été forcés d'abandonner 44 p. 100 de leurs créances, soit, au total, 695 millions de francs.

Ensuite, le gouverneur de la Banque de France a fait appel à la solidarité de la place conformément à l'article 52 de la loi bancaire. A ce titre et pour y concourir, 39 banques ont abandonné leurs créances, pour un total de 255 millions de francs. Quant aux autres banques de la place elles ont répondu à l'appel du gouverneur pour un total de 200 millions de francs.

Par conséquent, le total s'élève à 460 millions de francs au titre de l'appel à la solidarité de la place et à 695 millions de francs par ailleurs.

Si, bien entendu, les banques ont répondu à l'appel du gouverneur à hauteur de ce que je viens de vous dire, cela ne leur confère pour autant aucun droit d'entamer la moindre action judiciaire contre les responsables de cette banque. Autrement dit, dans cette affaire qui est frauduleuse et qui semble être en train de se produire à nouveau aux Etats-Unis avec la même équipe de "techniciens", et les banques ne peuvent rien faire : le fait d'avoir donné leur argent au gouverneur - c'est l'appel à la place prévu par l'article 52 de la loi bancaire - ne leur constitue pas un titre de créance grâce auquel ils pourraient entamer une action, poursuivre ces gens et leur faire restituer des sommes qui ne se sont pas évaporées et se trouvent bien quelque part.

La disposition de l'appel à la place est certes nécessaire. Je ne renie rien de l'article 52 de la loi bancaire. J'ai défendu ce texte et je l'ai rapporté. Mais une fois que les banques ont répondu à l'appel à la place et que le gouverneur a ainsi reçu de toutes les banques les fonds dont il avait besoin pour éteindre l'incendie, il faudrait tout de même que les établissements de crédit qui ont "décaissé" aient le droit, notamment au cas où il y aurait eu une action frauduleuse, de pouvoir poursuivre les responsables.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, la commission des lois suggère que la réponse à l'appel à la place du gouverneur entraîne un droit de créance sur l'établissement qui a été ainsi secouru. Sans ce droit de créance, aucune action en justice ne peut être engagée.

La troisième disposition additionnelle rappelle que les sociétés de bourse sont seules chargées des cessions directes ou indirectes des valeurs mobilières admises aux négociations par le conseil des bourses de valeurs.

On croyait que les textes étaient suffisamment précis. Il semble qu'il faille les compléter et y faire apparaître cette évidence.

Enfin, la quatrième et dernière disposition additionnelle tire des enseignements des évolutions récentes constatées en matière d'offre publique d'achat ou de retrait.

Lorsque quelqu'un vient à posséder plus de 33,3 p. 100 du capital d'une société, il est alors tenu d'effectuer une offre publique d'achat ; mais cette dernière ne porte que sur la différence entre ce qu'il possède et les deux tiers du capital.

Cela ne résulte pas d'une loi, puisque le Sénat l'avait réclamé en vain, mais du règlement des sociétés de bourse, agréé par le ministre des finances. J'avais alors demandé à celui-ci ce qu'il comptait faire. « La Place », a-t-il répondu, « dit qu'il suffit que cela porte sur les deux tiers ». « Mais alors, vous allez créer des actionnaires minoritaires qui, bien plus, seront voués à la dilution », lui rétorquai-je. En effet, à partir du moment où il y a O.P.A. et où elle ne porte que sur les deux tiers, les actionnaires représentant le malheureux troisième tiers, qui n'ont même plus la minorité de blocage, sont voués à être « dilués ».

En Grande-Bretagne, cela ne se passe pas de la même manière. Les Anglais sont les pères de l'O.P.A. Il y en a toujours une quinzaine en cours à Londres. En Grande-Bretagne, celui qui réalise l'O.P.A. - elle est obligatoire à partir de 20 p. 100 et non de 33,33 p. 100 - est tenu de faire une offre portant sur 100 p. 100 du capital. Ensuite, il reclassifie le papier ; il trouve des amis pour en prendre une partie. Mais aucun actionnaire n'est laissé sur le bord du chemin ! On ne laisse pas les blessés sur le bord de la route en les priant de mourir de soif tranquillement tout seuls !

Cela me paraît être une mesure de salubrité. Bien sûr, la Place n'est pas contente, parce que cela complique un peu la tâche de celui qui réalise l'O.P.A.

Mais nous ne sommes pas là pour contenter les raiders. Nous sommes là pour protéger l'épargne. Il y a des moments où, si l'on veut continuer à pouvoir défendre l'économie libérale et, par conséquent, capitaliste, et si l'on veut continuer à avoir le droit de la défendre - c'est mon cas - il faut savoir lui imposer des règles. Sinon, elle devient indéfendable. C'en est une !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Robert Vizet. Vous la défendez bien !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Par conséquent, mes chers collègues, je vous demande d'être sur ce point extrêmement fermes.

Peut-être, monsieur le garde des sceaux, m'objecterez-vous qu'il n'y a pas besoin de déposer une proposition de loi pour en arriver là ; il suffit que les sociétés de bourse prévoient cela dans leur règlement et que le ministre des finances l'homologue. C'est vrai ! Mais elles n'en font rien. Vous pourriez le leur imposer ; mais M. le ministre d'Etat ne le fait pas ! Pour l'instant, elles ont un règlement agréé et elles s'en satisfont très bien. C'est donc une raison de plus pour que nous votions cette disposition.

Si, dans les quatre mois avant le retour de ce texte, nous constatons que le règlement a été modifié et agréé par le ministre d'Etat, je serai le premier à renoncer à cette disposition. Mais, en attendant, il faut la voter.

M. le président. Je tiens à remercier M. le rapporteur, qui, avec brio, et malgré l'heure avancée, nous a fait une démonstration complète. J'espère qu'il en restera quelque chose qui permettra d'alimenter la suite de notre réflexion.

Article 41

M. le président. « Art. 41. - Le deuxième alinéa de l'article 39 de la loi du 24 juillet 1966 précitée est ainsi rédigé : « Si la société n'est pas constituée dans le délai de six mois à compter du premier dépôt de fonds, le dépositaire agréé des fonds, sur simple demande des apporteurs munis du reçu attestant la libération de leurs parts sociales, restitue le montant de leurs apports. » (Adopté.)

Article 42

M. le président. « Art. 42. - Dans le premier alinéa de l'article 34 de la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances, remplacer les mots : "par les établissements de crédit ou la caisse des dépôts et consignations" par les mots : "par les établissements de crédit, la caisse des dépôts et consignations ou les entreprises d'assurance". »

Par amendement n° 11, le Gouvernement propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais présenter en même temps les quatre amendements du Gouvernement sur le dernier titre de la proposition de loi, à savoir l'amendement n° 11 sur l'article 42, l'amendement n° 8 sur l'article 43, l'amendement n° 9 sur l'article 44 et, le plus important, l'amendement n° 10 sur l'article 46.

M. le président. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je vous remercie, monsieur le président.

S'agissant de l'amendement n° 11, le Gouvernement, qui a dressé un bilan du texte du 23 décembre 1988, travaille, en effet, à une adaptation du dispositif, qui pourrait recevoir une base plus large que celle qui résulte de l'article 42. Par ailleurs, je confirme que le ministère des finances compte aller vite. Il me paraît donc prématuré, aujourd'hui, d'examiner une extension du dispositif de titrisation.

Autrement dit, avec des arguments sans doute proches de ceux de M. Dailly, j'arrive à la conclusion inverse, à savoir la suppression de l'article 42.

L'article 43 vise à proposer une réforme substantielle du régime de mobilisation des crédits, qui, selon moi, appellerait une concertation préalable plus poussée avec les établissements de crédits. Voilà pourquoi le Gouvernement propose la suppression de cet article 43 par l'amendement n° 8.

S'agissant de l'amendement n° 9, il paraît inopportun au Gouvernement de prévoir que la contribution des établissements de crédit au désintéressement des déposants est constitutive d'une créance sur l'établissement bénéficiaire.

En effet, la contribution de la Place à la restauration de la solvabilité d'un établissement de crédit ne saurait jouer en faveur d'intérêts privés lorsque ceux-ci ont failli dans leur gestion. L'effort demandé à ce titre aux banques ne peut donc se concevoir que dans le cadre d'opérations mettant fin à la gestion des anciens actionnaires et mettant en œuvre leur responsabilité d'actionnaires.

Enfin, l'article 46, même si je comprends fort bien l'inspiration de M. le rapporteur, reviendrait, s'il était adopté, à modifier très profondément certaines procédures boursières mises en place par la loi du 2 août 1989.

Il comporte trois séries de dispositions relatives aux O.P.A., au maintien de cours, qu'il supprime purement et simplement, et, enfin, aux offres publiques de retrait et à l'exclusion des minoritaires des sociétés cotées.

Le Gouvernement ne peut que s'opposer à cet article.

En ce qui concerne les O.P.A., l'article 46 fixe dans la loi l'obligation pour l'initiateur de faire porter son offre sur tout le capital de la société visée, et non pas sur les deux tiers, comme le prévoit aujourd'hui le règlement général du conseil des bourses de valeurs. Ce point avait été longuement débattu lors de l'examen de la loi de 1989 ; le seuil des deux tiers retenu à l'issue de ce débat me paraît correspondre encore à un compromis équilibré.

La fixation de ce seuil par le conseil des bourses de valeurs donne, en outre, au dispositif la souplesse qui s'impose dans le domaine du financement des entreprises.

Le Gouvernement estime qu'il serait prématuré de revenir sur cet équilibre deux ans seulement après son adoption, surtout sans consultation préalable.

La suppression de la procédure du maintien de cours ne peut pas non plus être acceptée par le Gouvernement. Cette procédure constitue une pièce essentielle du dispositif mis en place en 1989. J'ajoute que, comme pour les O.P.A., toute modification en ce domaine devrait être précédée d'une concertation approfondie avec la Place.

Enfin, l'article 46 étend l'offre publique de retrait aux sociétés du hors cote et organise une procédure d'exclusion des actionnaires minoritaires. Ces deux propositions modifient substantiellement le dispositif de protection des minoritaires actuellement en vigueur. Il est prématuré de le remettre en cause, deux ans seulement après son adoption, alors que n'ont pu être conduites les consultations préalables nécessaires à toute réforme de cette ampleur.

Voilà pourquoi l'amendement de suppression n° 10 est plus qu'un amendement d'attente, comme je l'avais dit dans la discussion générale : il traduit l'opposition résolue du Gouvernement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 42.

(L'article 42 est adopté.)

Article 43

M. le président. « Art. 43. - Au premier alinéa de l'art. 9 de la loi n° 81-1 du 2 janvier 1981 facilitant le crédit aux entreprises, les mots : "à court terme" sont supprimés. »

Par amendement n° 8, le Gouvernement propose de supprimer cet article.

Le Gouvernement s'est déjà exprimé sur cet amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 43.

(L'article 43 est adopté.)

Article 44

M. le président. « Art. 44. - Le second alinéa de l'article 52 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit est complété par une phrase ainsi rédigée : "Le montant de la contribution apportée par chacun des établissements est constitutif d'une créance sur l'établissement bénéficiaire". »

Par amendement n° 9, le Gouvernement propose de supprimer cet article.

Le Gouvernement s'est déjà exprimé sur cet amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 44.

(L'article 44 est adopté.)

Article 45

M. le président. « Art. 45. - Le début du troisième alinéa de l'article premier de la loi n° 88-70 du 22 janvier 1988 est rédigé comme suit : "Les sociétés de bourses sont seules chargées des cessions directes ou indirectes des valeurs mobilières visées au premier alinéa, à l'exception des cessions... (le reste sans changement)". » - *(Adopté.)*

Article 46

M. le président. « Art. 46. - I. - Dans le deuxième alinéa de l'article 6 bis de la loi n° 88-70 du 22 janvier 1988 sur les bourses de valeurs, les mots : "en vue d'acquérir une quantité déterminée de titres de la société" sont remplacés par les mots : "en vue d'acquérir l'intégralité des titres de la société". »

« II. - Le troisième alinéa de cet article est abrogé.

« III. - Le quatrième alinéa de cet article est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les conditions applicables aux procédures d'offre et de demande de retrait, lorsque le ou les actionnaires majoritaires d'une société inscrite à la cote officielle, à la cote du second marché ou au hors cote d'une bourse de valeurs détiennent, directement ou indirectement, une fraction déterminée des droits de vote ou lorsqu'une société inscrite à l'une de ces cotes est transformée en société en commandite par actions, ainsi que les conditions dans lesquelles les actionnaires minoritaires de ces sociétés qui ne présentent pas leurs titres peuvent être désintéressés par le versement d'une soulte consignée en leur faveur, s'ils détiennent moins d'une fraction des droits de vote. »

Par amendement n° 10, le Gouvernement propose de supprimer cet article.

Le Gouvernement s'est déjà exprimé sur cet amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 46.

(L'article 46 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Vizet, pour explication de vote.

M. Robert Vizet. Encore une fois, je veux, à l'occasion de l'examen de ce texte, déplorer nos conditions de travail.

Voilà en effet un texte important que nous n'avons pas eu le temps d'étudier de façon approfondie, comme l'a fait, bien entendu, notre collègue M. Etienne Dailly, dont nous connaissons les compétences en la matière.

Dans ces conditions, il est difficile d'émettre un avis. Chacun a d'ailleurs pu constater que le Gouvernement lui-même avait pris beaucoup de recul dans cette affaire.

Voilà pourquoi le groupe communiste ne prendra pas part au vote.

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Compte tenu du rejet par la majorité sénatoriale de l'ensemble des amendements présentés par le Gouvernement, en particulier des derniers d'entre eux, dont M. le garde des sceaux a souligné l'importance, le groupe socialiste - je le regrette pour M. Dailly - votera contre la proposition de loi.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.
(La proposition de loi est adoptée.)

(M. Etienne Dailly remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY vice-président

9

CAMPAGNE DE PROMOTION PUBLICITAIRE DES RÉALISATIONS OU DE LA GESTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Adoption des conclusions modifiées du rapport d'une commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 84, 1991-1992) de M. Christian Bonnet, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi (n° 25 rectifié, 1991-1992) de MM. Paul Masson, Amédée Bouquerel, Jean-Eric Bousch, Jacques Braconnier, Mme Paulette Briseperrière, MM. Camille Cabana, Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Henri Collette, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Jacques Delong, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Pierre Dumas, Philippe François, Philippe de Gaulle, François Gerbaud, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Georges Gruillot, Yves Guéna, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Bernard Hugo, Roger Husson, André Jarrot, Lucien Lanier, Christian de La Malène, Gérard Larcher, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Jacques Oudin, Charles Pasqua, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Claude Prouvoyeur, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Roger Romani, Michel Rufin, Maurice Schumann, Jean Simonin, Louis Souvet, Jacques Valade et Serge Vinçon tendant à clarifier la rédaction de l'article L. 52-1 du code électoral, relatif aux campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Bonnet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des lois a examiné la proposition de loi présentée par M. Paul Masson et plusieurs de ses collègues et tendant à clarifier la rédaction de l'article L. 52-1 du code électoral, relatif aux campagnes de promotion publicitaires des réalisations ou de la gestion des collectivités locales.

En son état actuel, tel qu'il fut introduit dans le code électoral par l'article 3 de la loi du 15 janvier 1990, cet article dispose, en son second alinéa : « A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin ».

Le manquement à cette interdiction est lourdement sanctionné.

Le législateur poursuivait alors un objectif parfaitement clair : garantir, dans toute la mesure possible, l'égalité des chances entre tous les candidats à une élection, en particulier entre les candidats de l'équipe sortante d'une collectivité locale et les autres - les nouveaux venus, en quelque sorte.

Toutefois, cet objectif louable n'a pas été inscrit dans le droit positif avec toute la clarté requise.

L'interdiction s'applique-t-elle à toute campagne de promotion ou seulement aux campagnes dont le financement est assuré, directement ou indirectement, partiellement ou totalement, par des fonds publics ?

En l'espèce, les travaux préparatoires montrent que le législateur n'a entendu interdire que les campagnes financées par les collectivités. Cela ressort très clairement des débats qui ont eu lieu tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, où, le 15 novembre 1989, votre rapporteur avait présenté un amendement qui précisait nettement l'étendue de l'interdiction en cause, puisque celle-ci s'appliquait aux campagnes « organisées par la collectivité ».

Cet amendement fut adopté avec l'avis favorable du Gouvernement, mais la précision disparut finalement en seconde lecture, du fait d'un réaménagement rédactionnel d'un texte dont l'objectif de fond avait emporté l'adhésion.

Le risque est grand de voir les juridictions compétentes saisies d'un contentieux interdire toutes les campagnes de promotion, interprétation illogique puisque, dans une campagne électorale, c'est précisément l'avantage procuré par le concours indirect de fonds publics qui risquerait d'altérer cette égalité des chances qui entrainait dans l'intention très précise, je le répète, du législateur.

Mon hostilité foncière à l'endroit des excès de la médiation, largement responsable, par son coût, de la dégradation de trop de comportements, n'est un mystère pour personne.

Je n'en suis que plus à l'aise pour souligner que les interdictions du code électoral doivent être énoncées clairement. Ainsi que l'ont observé les auteurs de la proposition de loi, il faut que la règle du jeu soit nettement établie.

Conformément à l'intention originelle du législateur, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, je le répète, la proposition de loi limite bien le champ de l'interdiction aux campagnes « financées directement ou indirectement, partiellement ou totalement par une collectivité ».

J'observe, en dernier lieu, que cette rédaction a le mérite de prévenir les financements croisés, c'est-à-dire les financements qui pourraient être organisés par une collectivité locale au bénéfice d'une autre, à charge de revanche.

Le dispositif qui vous est proposé, en visant le financement induit par une collectivité - et non pas seulement par la collectivité - dont la campagne de promotion vanterait les réalisations, coupe donc cours à toute discussion sur le sens exact à donner la loi.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission vous propose d'adopter la proposition de loi dans les termes mêmes qui sont soumis à votre examen. (*Applaudissements sur les traverses du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi que le Sénat a inscrite à son ordre du jour complémentaire a le mérite de nous permettre de débattre d'une question qui « interroge », qui « interpelle », bref qui agite beaucoup le monde des publicitaires.

L'article 52-1 du code électoral, ou plus précisément son second alinéa, ajouté par la loi du 15 janvier 1990, est un corollaire indispensable de cette loi. En effet, à quoi servirait-il de plafonner les dépenses des candidats si les sortants, par le truchement d'une prétendue publicité institutionnelle de leur collectivité, avaient la possibilité d'échapper, en fait, à ce plafonnement ?

Cependant, comme le fait remarquer M. Masson, il est vrai que le second alinéa de l'article 52-1 du code électoral soulève une difficulté : il interdit toute campagne, y compris celle qui serait réalisée sans le concours de fonds publics. C'est pourquoi M. Masson propose de modifier le texte en vigueur.

En premier lieu, il suggère de préciser qu'il s'agit de collectivités locales.

En second lieu, il restreint la portée du texte en disant que sont interdites les campagnes « financées directement ou indirectement, partiellement ou totalement par une collectivité ».

Je ne suis pas hostile à cette proposition, mais je vais vous faire part de mes réserves sur l'un et l'autre point, et je m'en remettrai à la sagesse de la Haute Assemblée.

La première de ces réserves résulte de l'ajout de l'adjectif « locale » au mot « collectivité ».

La formulation adoptée dès la première lecture par l'Assemblée nationale, après moult débats, et reprise telle quelle par le Sénat avait écarté cet adjectif précisément parce qu'il s'agissait d'éviter les campagnes en faveur des réalisations ou de la gestion des syndicats de communes, des districts ou des communautés urbaines tout autant que les campagnes en faveur des réalisations ou de la gestion des communes, départements ou régions.

A franchement parler, quel simple citoyen fait le distinguo entre le maire de Strasbourg et le président - ou la présidente - de la communauté urbaine de Strasbourg, le maire de Lyon et le président de la Courly, le maire de Lille et le président de la communauté urbaine de Lille ?

Si l'une de ces communautés urbaines vante son métro, son tramway, son périphérique, à deux mois des prochaines élections municipales, qui croira que ce n'est pas dans l'intérêt du maire de la ville principale ?

Autrement dit, je crains que la précision apportée par M. Masson ne puisse être dangereuse. A moins de la rédiger ainsi : « Aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité locale ou d'un groupement de collectivités locales... »

Je ne dépose pas d'amendement, mais je suggère à M. Masson, s'il partage mon objectif, donc ma crainte, d'amender lui-même son texte.

M. le président. Monsieur le ministre, il convient que vous vous adressiez à M. le rapporteur. En effet, si M. Masson est à l'origine de la proposition de loi, nous discutons présentement des conclusions du rapport de M. Bonnet, fait au nom de la commission des lois. Seul M. le rapporteur peut donc répondre à votre suggestion.

Veillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je vous prie, ainsi que M. le rapporteur, de bien vouloir m'excuser. Effectivement, nous discutons sur le texte de la commission des lois. Il appartient donc à M. Bonnet d'accepter ma suggestion.

Toutefois, comme M. Masson est inscrit dans la discussion générale, il pourra sans doute me donner son sentiment sur la précision que je me suis permis de suggérer.

Ma seconde réserve est de plus de conséquence.

La proposition de loi n'interdit que les campagnes publicitaires qui seraient financées sur fonds publics, directement ou non.

Evidemment, à première vue, la proposition est le bon sens même. On ne voit pas pourquoi on interdirait à M. le maire de telle ou telle commune de proclamer, au cours de sa campagne électorale, que sa ville est fort bien gérée ; on ne voit pas pourquoi on interdirait à l'association constituée pour le soutien à l'action de tel ou tel président de conseil régional de dire que la politique scolaire de cette assemblée est la perfection même...

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai pour Rhône-Alpes !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. ... du moment que, dans les deux cas, la dépense figure au compte de campagne du bénéficiaire et n'est pas financée sur les fonds publics de la collectivité.

Cependant, il est bien évident qu'aucun juge ne saurait condamner un candidat sortant ou une association de soutien à un candidat sortant pour avoir assuré la promotion des réalisations ou de la gestion de la collectivité dirigée par ce sortant si cette promotion n'est pas financée sur fonds publics et figure au compte de campagne. A supposer qu'il se trouve un juge assez singulier pour le faire, la Cour de cassation y mettrait bon ordre, car il s'agirait, à l'évidence, d'une sollicitation excessive du texte de la loi. Il est évident que l'article 52-1, second alinéa, du code électoral, n'a pas pour objet d'interdire aux sortants de vanter ou de faire vanter leur action.

Dès lors, je me demande si la précision apportée par M. Masson est bien utile. Je considère même qu'elle pourrait être dangereuse, parce qu'elle pourrait inciter certains élus à tenter de tourner la loi sans leur éviter d'être en définitive frappés par elle.

Je m'explique et j'illustre mon propos. Tel maire, à la veille des élections municipales, fait constituer par un certain nombre d'entreprises amies - chacun me comprend ! - une association qui monte une campagne en faveur de telle ou telle réalisation. Chaque entreprise contribue au financement de la campagne réalisée entièrement sur fonds privés. L'article 52-1 du code électoral, revu selon la proposition de loi, n'entre pas en jeu ; tout va bien. Mais, finalement, la commission nationale des comptes de campagne estime - à juste titre en vérité - que toute cette dépense est à imputer au compte de campagne du sortant. Le Conseil d'Etat, saisi, confirme cette décision, annule l'élection et déclare inéligible le sortant. Celui-ci, qui se croyait illusoirement protégé par l'article L. 52-1 modifié du code électoral se retrouve finalement victime de son illusion.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je résume mon propos.

S'agissant de l'ajout de l'adjectif « locale », je pense qu'il faut aussi mentionner les groupements de collectivités, et je me permets de faire appel sur ce point à M. le rapporteur.

Je ne suis pas opposé à ce qu'on limite le dispositif aux campagnes sur fonds publics. Mais il doit être clair - j'attends à cet égard toutes assurances de la part de M. Masson - qu'il ne s'agit pas par là de permettre à des organismes privés d'organiser des campagnes de promotion des réalisations ou de la gestion de collectivités sans qu'ils aient à figurer dans le compte de campagne des sortants. Sinon, c'est l'esprit même de la loi qui serait tourné, et cela serait contraire à la démarche qui a motivé M. Masson et les autres signataires de cette proposition de loi.

En conclusion, le Gouvernement n'est pas hostile à la proposition de loi de M. Masson. Il vous fait seulement remarquer qu'elle soulève autant de problèmes - mais autres - que la rédaction actuelle de l'article visé. Il est donc un peu perplexe. Il attend avec intérêt les éclaircissements qui vont être fournis et qui figureront au *Journal officiel*.

En conséquence, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur le ministre, je reviens sur mon propos précédent : seul M. le rapporteur peut modifier les conclusions de la commission. Mais l'auteur de la proposition de loi, comme tout autre sénateur, peut déposer un amendement, puisque aucun délai limite pour le dépôt des amendements n'est prévu.

La parole est à M. Masson.

M. Paul Masson. J'ai écouté avec beaucoup d'attention le rapport de M. Christian Bonnet. Je ne reprendrai pas les termes excellents qu'il a employés pour présenter ma proposition de loi, appuyée par le groupe du R.P.R., et j'en viendrai tout de suite à l'essentiel.

Cette proposition de loi a été conçue dans un but de clarification, et non pas pour susciter de nouveaux problèmes qui viendraient s'ajouter à ceux qui existent déjà.

La loi du 16 janvier 1990 est très difficile d'interprétation ; il nous faut donc saisir toutes occasions de clarifier un texte qui entraînera, nous en sommes tous convaincus, de très nombreux contentieux, tout au moins lors des premières élections. Nous devons retenir les formulations les plus explicites pour que les juges se prononcent en toute clarté.

Ce texte, bien évidemment, ne s'appliquera pas aux prochaines élections régionales et départementales, puisque, vous le savez, les campagnes publicitaires seront interdites à partir du 1^{er} décembre prochain. Mais nous retrouverons ce problème à l'occasion de prochaines consultations - et elles seront nombreuses, compte tenu des échéances que nous connaissons.

Nous avons donc intérêt, monsieur le ministre, à clarifier un texte ambigu. La rédaction initiale était confuse ; elle l'est restée malgré l'effort de M. Christian Bonnet, rapporteur de la loi du 16 janvier 1990 devant le Sénat, pour mettre au point, avec l'accord du Gouvernement, un dispositif plus simple et plus clair, car, malheureusement, l'Assemblée nationale est revenue au texte initial et la difficulté subsiste donc.

Je précise, par ailleurs, que la proposition de loi vise à clarifier la loi, mais également, comme l'a dit excellemment M. le rapporteur, à « durcir » son texte. Nous souhaitons éviter la possibilité de systèmes qui permettraient à des compères ou à des collègues de se substituer l'un à l'autre « à charge de revanche », comme le dit très bien M. le rapporteur. Par exemple, une commune prendrait en charge une promotion pour un département et, ensuite, le département assumerait les dépenses de promotion pour la commune. Avec le texte que je propose, cela ne sera pas possible.

S'agissant de la modification suggérée par M. le ministre, personnellement, je n'y suis pas opposé. C'est une clarification supplémentaire. Je dépose donc un amendement.

S'agissant, en revanche, monsieur le ministre, de votre commentaire sur les difficultés nouvelles de l'interprétation de la loi, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous quand vous dites que le juge condamnera une promotion qui serait faite, si j'ose dire, « à compte d'auteurs », c'est-à-dire qui figurerait dans le compte de campagne du candidat.

Dans le texte actuel, bien sûr, le juge peut se référer aux travaux préparatoires, et les travaux préparatoires sont très clairs. Nous sommes dans le droit-fil de ce que voulaient tant les rapporteurs de l'Assemblée nationale que le rapporteur du Sénat. Mais un juge peut s'en tenir à la lettre et personne ne peut l'obliger, sauf recours ou cassation, à faire du texte une interprétation qui ne serait pas une interprétation littérale. D'ailleurs, les peines qui sont prévues sont considérables : la prison, en plus ou à côté de l'amende.

Nous avons donc le souci d'éviter qu'un juge ne soit tenté d'aller très loin en ce domaine.

Je veux bien dire, afin que mes propos figurent au *Journal officiel*, qu'il n'est pas question que des organismes privés se voient interdire de procéder à de telles dépenses dans la mesure où le compte de campagne du candidat en ferait mention. Je vous donne donc acte de votre observation.

Enfin, monsieur le ministre, je vous remercie de laisser le Sénat, dans sa sagesse, apprécier la force du texte et d'avoir donné à votre position une connotation favorable. C'est important pour le juge qui aura, demain, à se référer à ces débats.

Je souhaiterais enfin, monsieur le ministre, que vous fassiez en sorte que cette proposition de loi soit examinée par l'Assemblée nationale, où le contrôle du Gouvernement sur l'ordre du jour est peut-être plus sensible qu'au Sénat.

M. Emmanuel Hamel. Excellent souhait !

M. Paul Masson. Le Gouvernement démontrerait ainsi, combien, sur ce point, il appuie la sagesse du Sénat. Il prouverait que les travaux de notre assemblée ne sont pas toujours inutiles.

Telle est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, j'attache du prix, ce soir, aux propos que vous avez tenus dans votre intervention liminaire et que vous confirmerez peut-être en conclusion. Et j'espère que le Sénat sera unanime pour approuver cette proposition de loi.

M. Emmanuel Hamel. Puisse-t-elle l'être !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ? ...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. - Le second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral est ainsi rédigé :

« A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité locale financée directement ou indirectement, partiellement ou totalement par une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. »

Par amendement n° 1, M. Masson propose, dans le texte présenté par cet article pour le second alinéa de l'article L. 52-1, après les mots : « par une collectivité », d'insérer les mots : « par un groupement de collectivités, ».

La parole est à M. Masson.

M. Paul Masson. Je me suis déjà expliqué, monsieur le président. Je n'insisterai donc pas.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Bonnet, rapporteur. Je dirai simplement que les groupements de collectivités sont des collectivités locales. De ce fait, cette précision n'est peut-être pas absolument indispensable.

Une commune, un département, une région sont des collectivités territoriales. Mais un groupement de communes, un district, une communauté urbaine ne sont pas des collectivités locales.

Toutefois, la commission émet un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Cet amendement répondant à une modeste suggestion du Gouvernement, celui-ci ne peut qu'y être favorable. Il vaut mieux préciser, dans un souci de clarté, la nature des regroupements et la notion d'établissement public. Aussi, je me réjouis du dépôt de cet amendement.

M. Emmanuel Hamel. C'est admirable !

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article unique de la proposition de loi.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Les sénateurs du groupe communiste et apparenté voteront contre le texte qui nous est proposé par le groupe du R.P.R. et par la majorité de la commission de lois.

Nous estimons, en effet, que cette proposition de loi, même si elle s'appuie sur un constat réel, contribuera à un accroissement non moins réel des financements occultes des campagnes électorales.

L'article L. 52-1 du code électoral, dans sa rédaction actuelle, est ambigu. Que recouvre-t-il ? Qui concerne-t-il ? Les fonds publics, les fonds privés, les candidats sortants ou, plus généralement, les partis ?

Cet article est mal rédigé, et les élus communistes l'ont déjà fait savoir dans de nombreuses enceintes.

Mais en se fondant sur cette insuffisance rédactionnelle, source de confusion, la majorité sénatoriale souhaite aller plus loin encore dans la recherche de moyens privés de financement.

Que se passera-t-il, par exemple, si l'on accepte le financement d'un panneau publicitaire évoquant telle ou telle réalisation locale, sans allusion à quelque candidat que ce soit, par des fonds privés ? Seront-ils compris dans les comptes de campagne ? *A priori*, non !

Le parti communiste français, lors des débats de 1989 sur la loi réglementant le financement des campagnes électorales et des partis politiques, a exprimé sa grande inquiétude à l'égard de l'emprise croissante de l'argent sur la politique.

La loi du 15 janvier 1990 a permis l'officialisation du financement des partis et des candidats par les puissances d'argent. Les participations financières sont, certes, délimitées, mais elles sont prévues dans des proportions encore trop importantes.

Nous avons refusé la légalisation des pratiques occultes en 1989.

Aujourd'hui, les partis de droite veulent aller plus loin. Ils souhaitent, comme ils l'avaient déjà exprimé en 1989, voir autoriser le financement privé, mais, cette fois-ci, sans aucune limite.

C'est ce à quoi tend cette proposition de loi et c'est pourquoi les sénateurs du groupe communiste et apparenté ne la voteront pas.

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Près de deux ans après l'adoption de la loi du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités

politiques, nous nous réjouissons de constater que le principe d'une limitation stricte du recours à la publicité politique en temps de campagne électorale n'est plus contesté.

Seule son application soulève quelques difficultés, plus particulièrement le second alinéa de l'article L. 52-1, relatif aux campagnes de promotion des collectivités, qu'il est proposé aujourd'hui de préciser.

La proposition de loi de M. Masson tend, je le reconnais, à mieux cerner le champ d'application de l'interdiction des campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales. En ce sens, elle ne manque pas d'intérêt.

Toutefois, parce qu'il partage les réserves exprimées par M. le ministre de l'intérieur, réserves qui ne sont que partiellement atténuées par l'amendement n° 1 que nous venons d'adopter, le groupe socialiste s'abstiendra.

M. Paul Masson. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Masson.

M. Paul Masson. Je tiens à dire à M. Vizet que nous n'avons absolument pas, contrairement à ce qu'il a dit, le souci d'accroître les sources de financement. Nous restons dans le cadre d'une loi qui est très claire. Nous voulons simplement éviter qu'en raison d'ambiguïtés les collectivités ne supportent à la place des candidats des frais de campagne, ce qui serait aberrant et contraire à la loi. Voilà ce que nous voulons et rien d'autre.

Par conséquent, je voudrais que M. Vizet nous donne acte de cette simplification et de cette clarification.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi, modifié.

(La proposition de loi est adoptée.)

10

REPRÉSENTATION DU SÉNAT À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. M. le président a reçu une lettre par laquelle Mme le Premier ministre demande au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de l'un de ses représentants au sein d'un organisme extraparlamentaire.

En application de l'article 9 du règlement, j'invite la commission des finances à présenter une candidature pour représenter le Sénat au sein de la commission centrale de classement des débits de tabac.

La nomination du représentant du Sénat au sein de cet organisme extraparlamentaire aura lieu ultérieurement.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 19 novembre 1991, à seize heures et le soir :

Sous réserve de la transmission du texte, discussion du projet de loi de finances pour 1992 (nos 91 et 92, 1991-1992).

M. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Discussion générale.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1992

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1992 est fixé au mardi 19 novembre 1991, à seize heures.

Vote de l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1992

En application de l'article 59, premier alinéa, du règlement, il sera procédé à un scrutin public ordinaire lors du vote de la première partie du projet de loi de finances pour 1992.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1992

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1992 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?..

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures quarante.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
MICHEL LAISSY*

ERRATA

Au compte rendu intégral de la séance du 7 novembre 1991

MODERNISATION DES ENTREPRISES COOPÉRATIVES

Page 3613, 2^e colonne, dans le texte proposé pour l'article 16, 2^e alinéa, 1^{er} ligne :

Au lieu de : « Les activités coopératives... »,

Lire : « Les sociétés coopératives... ».

Page 3613, 2^e colonne, dans le texte proposé pour l'article 18, 2^e alinéa, 2^e ligne :

Au lieu de : « ... 10 septembre 1947... (le reste sans changement.) »,

Lire : « ... 10 septembre 1947.

(Le reste sans changement.) »

Page 3614, 2^e colonne, dans le texte proposé pour l'article 20, 2^e alinéa, avant-dernière ligne :

Au lieu de : « ... du même code... (le reste sans changement.) »,

Lire : « ... du même code. »

(Le reste sans changement.)

ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

Lors de sa séance du lundi 18 novembre 1991, le Sénat a désigné M. Louis Souvet pour le représenter au sein du haut conseil du secteur public. (Décret n° 82-466 du 3 juin 1982).

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la séance du lundi 18 novembre 1991

SCRUTIN (N° 19)

sur l'ensemble de la proposition de loi tendant à compléter l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion.

Nombre de votants : 320

Nombre de suffrages exprimés : 230

Pour : 230

Contre : 0

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Ballarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Bernard Barraux
Jean-Paul Bataille
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe
de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldagués
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud

Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice
Couvé de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
André Daugnac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert
Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Marie-Fanny Gournay
Yves
Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard

Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Nicole
de Hauteclocque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Bernard Legrand
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
Hubert Martin
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moindard

René Monory
Claude Mont
Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarain
Jean Pépin
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Michel Poniatowski

Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pouchet
André Pourny
Claude Prouvoeur
Jean Puech
Henri de Raincourt
Henri Revol
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Jean Simonin
Raymond Soucaret

Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

Se sont abstenus

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Christian
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Danielle
Bidard-Reydet
Marc Bœuf
Marcel Bony
André Boyer
Louis Brives
Jacques Carat
Robert Castaing
William Chervy
Yvon Collin
Claude Cornac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Michel Darras

André Delelis
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Rodolphe Désiré
Michel
Dreyfus-Schmidt
Bernard Dussaut
Claude Estier
Paulette Fost
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Jean Garcia
Gérard Gaud
François Giacobbi
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Charles Lederman
Félix Leyzour
Paul Loridan
François Louisy
Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Jean-Luc Mélenchon
Louis Minetti
Michel Moreigne

Georges Othily
Robert Pégès
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Pontillon
Claude Pradille
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
René Regnault
Ivan Renar
Jacques Roccaserra
Jean Roger
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Paul Souffrin
Fernand Tardy
André Vallet
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vigouroux
Hector Viron
Robert Vizet

N'a pas pris part au vote

M. Alain Poher, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 319

Nombre de suffrages exprimés : 229

Majorité absolue des suffrages exprimés : 115

Pour l'adoption : 229

Contre : 0

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.